

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D. C., once (11) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Número único de radicación: 44001-23-40-000-2018-00125-01

Referencia: Acción Popular – Fallo

Actoras: PROCURADURÍA 12 JUDICIAL II AGRARIA Y AMBIENTAL DE RIOHACHA Y PROCURADURÍA 91 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

TESIS: EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LA LICENCIA AMBIENTAL PARA EL MEGAPROYECTO DE LA REPRESA RÍO RANCHERÍA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, VULNERA DERECHOS COLECTIVOS POR FALTA DE ACCESO AL AGUA. LA HOJA DE RUTA ELABORADA PARA CULMINAR EL PROYECTO NO SE HA EJECUTADO Y REQUIERE LA INTERVENCIÓN DE OTRAS AUTORIDADES. ES PROCEDENTE ORDENAR LA CONFORMACIÓN DE UNA MESA TÉCNICA DE TRABAJO PARA LLEVAR A CABO LAS GESTIONES NECESARIAS PARA LA CULMINACIÓN DEL PROYECTO.

DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS COMO VULNERADOS: A LA EXISTENCIA DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y EL MANEJO Y APROVECHAMIENTO RACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES, A LA DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO, AL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA Y AL AGUA POTABLE.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la **AGENCIA DE DESARROLLO RURAL**¹ contra la sentencia de 4 de marzo de 2020, proferida por el **Tribunal Administrativo de la Guajira**².

¹ En adelante la ADR.

² En adelante el Tribunal.

I.- ANTECEDENTES

I.1- La Demanda

Los señores **CESAR VALENCIA VILLAMIZAR** y **EDWIN JOSÉ LÓPEZ FUENTES**, en calidad de **PROCURADOR 12 JUDICIAL II AGRARIO Y AMBIENTAL DE LA GUAJIRA** y **PROCURADOR 91 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE RIOHACHA**, respectivamente, en ejercicio de la acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 5 de agosto de 1998³, presentaron demanda ante el Tribunal tendiente a obtener la protección de los derechos colectivos a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, a la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y oportuna, presuntamente vulnerados por la **ADR**, la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA GUAJIRA**⁴, el **DEPARTAMENTO**

³ “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.

⁴ En adelante CORPOGUAJIRA.

DE LA GUAJIRA⁵ y los **MUNICIPIOS DE SAN JUAN DEL CESAR, DISTRACCIÓN, FONSECA, BARRANCAS, HATONUEVO, ALBANIA, MAICAO, MANAURE y URIBIA.**

I.2. Hechos

Indicaron que el departamento de la Guajira es la región del país con mayor déficit de agua, pues solo un 72% de los habitantes de zonas urbanas están conectados al servicio de agua potable y un 52% al

servicio de alcantarillado, esto es, por debajo del promedio nacional que se ubica en el 88% y el 74%, respectivamente.

Afirmaron que para atender dicha problemática, el Gobierno Nacional en el año 2001 inició el proyecto de construcción de la presa “El Cercado”, para lo cual se elaboraron los respectivos diseños y se estimó el costo de la obra en la suma \$177.100.000.000, siendo necesaria la aprobación de vigencias futuras para los años 2001 a 2007.

⁵ En adelante el Departamento.

Mencionaron que, con fundamento en las vigencias futuras, el **INSTITUTO NACIONAL DE ADECUACIÓN DE TIERRAS – INAT** suscribió el contrato núm. 140 de 2001 con la **UNIÓN TEMPORAL GUAJIRA – UTG** para la terminación de diseños y construcción de las obras y el contrato núm. 139 de 2001 para la interventoría, los cuales, en su momento, fueron cedidos al **INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER**⁶.

Pusieron de presente que en el documento CONPES 3362 de 14 de julio de 2005, tanto el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN** como los ministerios de **AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** y de **HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** recomendaron declarar de importancia estratégica para el país la construcción de la presa “El Cercado” y las conducciones principales hacia las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar. Además,

solicitaron al **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO SOSTENIBLE** y al **INCODER** adelantar los trámites necesarios para la adición y reprogramación de las vigencias futuras aprobadas para garantizar la financiación de la obra.

⁶ En adelante INCODER.

Afirmaron que la represa tiene una capacidad de almacenamiento de 198 millones de metros cúbicos; y que dentro de sus objetivos se encuentra: i) suministrar agua a los distritos de riego de Ranchería y San Juan; ii) suministrar agua para el consumo humano en los municipios de San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, Maicao, Manaure y Uribia; y iii) generar energía eléctrica.

Aseveraron que el proyecto tenía dos fases: la primera, consistente en los estudios y diseños detallados de la presa, conducciones principales y su construcción; y la segunda, referida a los diseños detallados de las redes de distribución de los distritos de riego de San Juan del Cesar y Ranchería y la construcción de las obras de los distritos de riego y las de los acueductos municipales.

Señalaron que **CORPOGUAJIRA**, para la ejecución del proyecto de la represa, le otorgó al **INCODER** la licencia ambiental para la construcción y operación del proyecto **Río Ranchería, Distrito de Riego Río Ranchería - San Juan del Cesar - La Guajira**, en los municipios de **FONSECA, BARRANCAS, DISTRACCIÓN** y **SAN JUAN DEL CESAR**, a través de la Resolución núm. 3158 de 10 de

agosto de 2005, acto administrativo que fue modificado mediante la Resolución núm. 4360 de 5 de diciembre de 2005, en cuanto a los caudales otorgados en la concesión, su regulación, programa de capacitación de la comunidad y los programas de compensación. Asimismo, advirtieron que a través de la Resolución núm. 02524 de 19 de diciembre de 2017, **CORPOGUAJIRA** autorizó la cesión total de los derechos y obligaciones previstos en la licencia del año 2005, a la **ADR**.

Informaron que la construcción de la presa “El Cercado” se desarrolló entre el 10 de enero de 2006 y el 30 de noviembre de 2010, la cual requirió una inversión de \$639.000.000.000.

Advirtieron que el proyecto se encuentra en etapa de transición, es decir, en la ejecución de actividades continuas de administración, operación y mantenimiento de la fase I, ya que el Gobierno Nacional no asignó recursos para la terminación del mismo.

Aseguraron que si bien la represa fue construida y llenada los tres propósitos inicialmente planteados para dicha obra aún no se han cumplido, pues no existe generación de energía eléctrica, no se han construido los distritos de riego y tampoco la infraestructura necesaria para conectarla con los acueductos de los municipios objeto del proyecto.

Mencionaron que en el año 2014 un funcionario de la **PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y**

AGRARIOS efectuó una visita al proyecto, de la cual se emitió el concepto técnico núm. 055-2014 de 24 de noviembre de 2017, en el que la Delegada concluyó que no se halló justificación para la no culminación del proyecto, pues si bien la fase I finalizó en el año 2010 no se han habilitado los proyectos de riego en forma organizada para Ranchería y San Juan del Cesar, la generación de energía para la población circunvecina y, lo más importante, la conexión al embalse para el abastecimiento de agua para los acueductos de los municipios que iban a ser beneficiados.

En relación con las inversiones forzosas establecidas en la Ley 99 de 22 diciembre 1993⁷, para los proyectos que involucra en su ejecución el uso del agua, narraron que mediante la Resolución núm. 00932 de 28 de mayo de 2015, **CORPOGUAJIRA** aprobó los ajustes realizados

⁷ "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones". Artículos 43 (parágrafo 1) y 111 (parágrafo 1).

al programa de inversión del 1% del proyecto por valor de \$11.122.494.818, los cuales quedaron distribuidos así: i) 1% para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río, por valor de \$5.561.247.409; y ii) 1% para la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua, por la suma de \$5.561.47.409.

Que, a pesar de ello, **CORPOGUAJIRA** informó que el licenciataria no cumplió con lo relacionado a la inversión forzosa del 1%.

Indicaron que mediante oficio de 7 de mayo de 2018, el **PROCURADOR 12 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIO DE LA GUAJIRA** solicitó información a la **ADR** sobre las actividades ejecutadas para cumplir con el Plan de Manejo Ambiental para la construcción del proyecto y si se habían efectuado apropiaciones presupuestales, petición que fue contestada el 10. de junio de ese año en el sentido de afirmar que dicha Agencia había asumido cabalmente sus obligaciones ambientales. No obstante, **CORPOGUAJIRA** informó lo contrario, pues no se advirtió cumplimiento por parte de la **ADR** frente a las fases pendientes del proyecto Ranchería.

Anotaron que **CORPOGUAJIRA** inició una investigación contra el **INCODER** en el año 2016, por el posible incumplimiento de las obligaciones impuestas en la licencia ambiental otorgada en el año 2005 dentro del cual se expidió el Auto núm. 0829 de 22 de junio de 2016, que declaró la sucesión procesal de la investigación en cabeza de la **ADR**, como titular de la licencia, y ordenó continuar con el proceso administrativo ambiental en su contra, el cual, para el 13 de agosto de 2018, estaba en etapa probatoria sin que se hubiese tomado decisión definitiva al respecto.

Expresaron que en la misma investigación se determinó que no se había presentado informe de seguimiento al proyecto del Río Ranchería para el año 2018 y que tampoco se brindó información sobre la inversión forzosa del 1% para la protección de la cuenca en

los términos de la Ley 99, información que resultaba de vital importancia para establecer el grado de cumplimiento de los deberes ambientales a cargo del licenciado.

Agregaron que presentaron acción de tutela⁸ contra las entidades demandadas en el proceso de la referencia y otras de naturaleza privada, al no obedecer la resolución por medio de la cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decretó medidas cautelares a favor de la comunidad indígena Wayúu, por el acceso al agua potable.

Por último, estimaron que las accionadas violaron los derechos colectivos invocados al no culminar en su totalidad el proyecto multipropósito del río Ranchería, no realizar la inversión del 1% de que trata los artículos 43 y 111 de la Ley 99 e incumplir con las obligaciones ambientales señaladas en la Resolución núm. 3158 de 2005 y demás actos administrativos que la modificaron.

I.3. Pretensiones

Los actores solicitaron lo siguiente:

“[...] PRIMERO.- Que se AMPARE a la comunidad de los municipios de San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, Maicao, Manaure y Uribia, los derechos colectivos correspondientes a la moralidad administrativa; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, así como los demás intereses de la comunidad

⁸ La accionante fue la PROCURADURÍA 91 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS.

relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; la defensa del patrimonio público; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y el acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y oportuna; como se establece en los literales b), c), e), h) y j) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

SEGUNDO.- Que se DECLARE que la Agencia de Desarrollo Rural - ADR- la Corporación Autónoma Regional de la Guajira- CORPOGUAJIRA, el Departamento de La Guajira, y los Municipios de San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, Maicao, Manaure y Uribia, son responsables por la violación de los derechos e intereses colectivos consagrados en los literales b), c), e), h) y j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

TERCERO.- Que se ORDENE a la Agencia de Desarrollo Rural - ADR- realizar la inversión del 1% del proyecto de la represa del río Ranchería de que trata el parágrafo del artículo 43 y artículo 111 de la Ley 99 de 1993, y/o normas que la modifican y reglamentan, lo cual fue aprobado por la Corporación Autónoma Regional - CORPOGUAJIRA-, mediante la Resolución No.00932 del 28 de mayo de 2015, en un monto total de las inversiones forzosas adquiridas dentro de la Licencia Ambiental Vigente (Resolución No.3158 de 10 de agosto de 2005), que asciende a ONCE MIL CIENTO VEINTIDÓS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTÓS DIECIOCHO PESOS \$11.122.494.818, distribuido de la siguiente manera:

- 1% para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del Río Ranchería, por valor de \$5.1.247.409.

- 1% para la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua por valor de \$5.561.247.409.

CUARTO.- Que se ORDENE a la Corporación Autónoma Regional de la Guajira - CORPOGUAJIRA-, ejercer un control estricto sobre la Agencia de Desarrollo además sobre la Agencia de Desarrollo Rural - ADR-, respecto de la inversión de 1% de trata la orden anterior, y además sobre el cumplimiento de todas las demás obligaciones ambientales impuestas mediante la Resolución No. 3158 del 10 de agosto de 2005, que otorgó la licencia ambiental para la construcción de la represa del Río Ranchería, y en los demás actos administrativos que otorgaron permisos ambientales y han efectuado requerimientos al extinto INCODER, y ahora a la Agencia

de Desarrollo Rural - ADR-. De todo lo anterior deberá rendir informe al juez constitucional, dentro de los términos que se establezcan en la sentencia que ponga fin al proceso.

QUINTO.- Que se ORDENE a la Agencia de Desarrollo Rural - ADR-, que adopte e inicie los trámites administrativos, financieros y presupuestales necesarios tendientes a la terminación total del proyecto estratégico multipropósito del Río Ranchería - Distritos de Riego y Adecuación de Tierras de Ranchería y San Juan del Cesar, para lo cual deberá presentar una hoja de ruta con términos perentorios, medibles y verificables por parte del comité de seguimiento.

SEXTO.- Que se ORDENE al Departamento de la Guajira y a los Municipios de San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, Maicao, Manaure y Uribia, en coordinada interacción con la Agencia de Desarrollo Rural - ADR- y las demás entidades competentes, que adopten e inicien los trámites administrativos, financieros y presupuestales necesarios tendientes a la culminación del proyecto multipropósito del Río Ranchería en el componente del Acueducto, bien sea Regional, Subregional, o Local, que incluya la culminación de esta fase del proyecto, que contempla el suministro de agua para los acueductos de los 9 municipios, es decir, que los

9 acueductos de los 9 municipios de San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, Maicao, Manaure y Uribia, se conectan al embalse de la Represa del Cercado, priorizando en todo caso, los acueductos de los 3 últimos municipios por ser sus niños, niñas y adolescentes, mujeres gestantes y lactantes de la etnia Wayuu beneficiarios de las medidas cautelares otorgadas mediante las Resoluciones 060/1523 y 3/2017 de la CIDH; para lo cual deberá presentarse una hoja de ruta con términos perentorios, medibles y verificables por parte del comité de seguimiento.

SÉPTIMO.- Que se ORDENE, a las entidades del orden nacional que el juez constitucional haya vinculado al trámite de la presente acción, debido a la importancia y magnitud del proyecto, tales como Departamento Nacional de Planeación -DNP-, que coordine con las demás entidades demandadas, en especial con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento de la Guajira, y los Municipios de San José del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, Maicao, Manaure y Uribia, para que se evalúe, viabilice, apruebe y priorice la conveniencia y oportunidad de financiar la segunda fase del proyecto multipropósito del Rio Ranchería en los componentes Distrito de Riego y Acueducto bien sea Regional, Subregional, o Local, designando igualmente su ejecutor, para que el proyecto de la represa del Rio Rancherías cumpla con los fines para los cuales se construyó,

priorizando en todo caso, los acueductos de los 3 últimos municipios por ser sus niños, niñas y adolescentes, mujeres gestantes y lactantes de la etnia wayuu beneficiarios de las medidas cautelares otorgadas mediante las Resoluciones 060/1523 y 3/2017 de la CIDH; con lo cual, además se le da cabal acatamiento a las medidas cautelares de la CIDH tal como fue ordenado en diferentes sentencias proferidas por la Corte Constitucional, en especial, T – 302/17 en donde declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales a la alimentación, a la salud, al agua potable y a la participación de los niños y niñas del pueblo Wayuu, ante el incumplimiento de los parámetros mínimos constitucionales aplicables a las políticas públicas del Gobierno Nacional, del Departamento de La Guajira, de los municipios de Riohacha, Manaure, Maicao y Uribia y de las autoridades indígenas con jurisdicción en esos municipios, y reiterada en la sentencia T – 359/18.

OCTAVO.- Ordenar, en subsidio, a la Presidencia de la República-Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE, que coordine con las entidades demandadas y demás entes u organismos competentes, incluir el proyecto del Acueducto Regional o Subregional, en la alianza por el Agua y la Vida que viene implementado en virtud de las medidas cautelares de la CIDH y las sentencias expedidas por la jurisdicción ordinaria, constitucional y contencioso administrativa, priorizando el proyecto de ejecución de las obras necesarias para conectar los acueductos a la represa El Cercado, como se indica en la propuesta 33 del ANEXO III, MATRIZ DE PROPUESTAS de la sentencia T -302/17 estado de cosas inconstitucional en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales, entre otros, al agua potable, de los niños y niñas del pueblo Wayuu.

NOVENO.- Consecuencialmente, con lo anterior, se ordene, al DAPRE, que coordine con las entidades demandadas y demás entes u organismos competentes, la articulación de las tres (3) fuentes de financiamiento, vale decir, Alianza por el Agua y la Vida, Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCADS) Departamental o regional, y el PDA Guajira.

DÉCIMO.- Que se ordene a la parte vencida la constitución de una garantía bancaria o una póliza de seguros mediante la cual se garantice el cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia definitiva, de

conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 472 de 1998.

DÉCIMO PRIMERO.- Que se ordene la integración de un Comité de vigilancia, verificación y seguimiento, en los términos previstos en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998.

DÉCIMO SEGUNDO.- Designar a la Defensoría del Pueblo para que vigile el cumplimiento de la sentencia que resuelva la presente acción [...].”

I.4. Defensa

I.4.1.- EL MUNICIPIO DE MAICAO⁹ afirmó que no fue objeto de ningún señalamiento por parte del accionante en su demanda, ya que el río Ranchería no cruza por su territorio, motivo por el que no le es aplicable el marco legal señalado por la parte demandante.

Propuso la excepción que denominó “**ineficacia sustantiva de la demanda**”, para lo cual argumentó que la demanda y la eventual sentencia que decida el presente proceso le resultaría ineficaz, pues no existe ninguna pretensión deprecada en su contra.

I.4.2.- CORPOGUAJIRA¹⁰ arguyó haber cumplido a cabalidad sus funciones y competencias en lo relacionado con el otorgamiento de licencias y permisos ambientales para el control y seguimiento de las obligaciones derivadas de las mismas, por lo que no le resulta atribuible la vulneración de los derechos colectivos.

⁹ Expediente digital, pagina 402.

¹⁰ Expediente digital, pagina 409.

Afirmó haber realizado periódicamente visitas de control y seguimiento a la situación aquí planteada, de lo cual existen los siguientes informes y actuaciones administrativas:

- Informe de seguimiento con número de radicación 20153300154303 de 18 de diciembre de 2015, en el que hizo referencia al cumplimiento de las inversiones forzosas de que trata la Ley 99, esto es, del 1% para la protección de la cuenca hidrográfica. En dicho documento se indicó que de acuerdo con lo informado por el entonces **INCODER**, no se habían recibido a satisfacción los proyectos de inversión del 1%.

- Informe de seguimiento con número de radicación 20163300157233 de 29 de enero de 2016, en el que, nuevamente, precisó que no había recibido a satisfacción los proyectos de inversión del 1% a que se refiere la Ley 99. Asimismo, indicó que la línea de inversión aprobada era la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos que surten de agua al proyecto.

- Informe de seguimiento con número de radicación INT-037 de 14 y 15 de septiembre de 2017, en el que reiteró la presentación de un cronograma detallado para la entrega formal de las inversiones del 1% para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del Río Ranchería y del 1% para la adquisición de áreas estratégicas cuyas líneas de inversión fueron ajustadas por medio de la Resolución núm. 0932 de 2015.

I.4.3.- La **ADR**¹¹ precisó aspectos de la institucionalidad del sector agrario y el cumplimiento del objeto y fines del proyecto represa del río Ranchería – CONPES 3362 de 2005, para lo cual se refirió a sus orígenes y a los antecedentes para la ejecución de la primera etapa

del proyecto.

Explicó que la Ley 99 creó el **INSTITUTO NACIONAL DE ADECUACIÓN DE TIERRAS – INAT** que, posteriormente, fue suprimido. Con el Decreto 1300 de 21 de mayo de 2003¹² se creó el **INCODER**, cuya supresión y liquidación se ordenó en la Ley 1753 de 9 de junio de 2015¹³ que contenía el Plan Nacional de Desarrollo en el que se estableció la transformación del campo, lo que trajo como consecuencia su creación y la de la **AGENCIA NACIONAL DE**

¹¹ ¹¹ Expediente digital, pagina 498.

¹² Por el cual se crea el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder y se determina su estructura.

¹³ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país."

TIERRAS – ANT, mediante los Decretos Leyes 2364¹⁴ y 2363 de 7 de diciembre de 2015¹⁵.

Manifestó que el proyecto del río Ranchería fue concluido en noviembre de 2010 y comprendió la construcción de la presa "El Cercado" y sus obras complementarias, así como la conducción de los distritos de adecuación de tierras de San Juan del Cesar y Ranchería.

En cuanto al documento CONPES 3362 de 2005, que tuvo como finalidad declarar la construcción de la presa "El Cercado" y las conducciones principales hacia las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar como de importancia estratégica para el País, señaló que esas eran las obras que se habían previsto y no como lo indicó el

accionante, que se pretendía el cumplimiento de tres propósitos principales, los cuales, según su dicho, no se efectuaron.

Arguyó, con respecto a los nueve acueductos municipales previstos en el proyecto, que no era la responsable de adelantar las gestiones

¹⁴ Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), se determinan su objeto y su estructura orgánica.

¹⁵ Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, (ANT), se fija su objeto y estructura.

para proveer el servicio de agua potable a esos entes territoriales, cuya competencia era del sector de agua y saneamiento básico en cabeza de las autoridades municipales y departamentales.

Aseveró no estar legitimada en la causa por pasiva, especialmente en lo relacionado con el abastecimiento de agua potable a los nueve municipios en que tenía presencia el proyecto multipropósito río Ranchería, no solo porque no existe nexo de causalidad entre los hechos narrados y la acción, omisión o amenaza de los derechos colectivos presuntamente afectados, sino porque de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 99, las Corporaciones Autónomas Regionales tienen el deber de promover y ejecutar programas de abastecimiento de agua a las comunidades indígenas y negras del área de su jurisdicción, en coordinación con las autoridades competentes.

Manifestó que en aras de diseñar y formular una política pública en materia de recursos hídricos, estaba dispuesta a participar, en coordinación con las demás entidades competentes, conforme con lo establecido en el numeral 3 del artículo 2º del Decreto 3570 de 27

de septiembre de 2011¹⁶.

¹⁶ Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Hizo referencia a las gestiones adelantadas para garantizar el cumplimiento del proyecto multipropósito del río Ranchería y explicó que lo pedido por el demandante se remontaba a actuaciones desplegadas por entidades que existían antes de su creación, sobre las cuales no tuvo injerencia; y que el estado en que fueron tomadas en el marco de la liquidación del **INCODER** dificultaron la adopción de decisiones, específicamente en lo que tenía que ver con las gestiones del cumplimiento del proyecto del río Ranchería, así como la existencia y disposición de recursos para su culminación.

Informó que, frente al “1% para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, por valor de \$5.561.247.409”, luego de revisar minuciosamente la documentación entregada por el Patrimonio Autónomo de Remanentes del **INCODER** evidenció que esa entidad contrató en el año 2010 la reforestación de 909 Has de árboles nativos y aislamiento de 62 km de terreno en la cuenca media y alta del río, área de influencia de la presa El Cercado; asimismo, identificó los predios localizados en el área de influencia del embalse y que el **CONSORCIO RÍO RANCHERÍA 2017** (contratista para la administración, operación y mantenimiento del proyecto)

subcontrató un estudio de batimetría que incluyó el reconocimiento de áreas provistas de cobertura vegetal en el contorno del embalse.

Estimó que, sin embargo, para tener por cumplida la referida obligación era indispensable contar con la georreferenciación de las parcelaciones en las que se realizaron actividades de reforestación y enriquecimiento para efectuar la entrega de la cartografía, conforme las especificaciones requeridas por **CORPOGUAJIRA**, para, posteriormente, realizar la identificación de las especies forestales de la zona.

Con relación al “1% para la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos por valor de \$5.561.247.409”, señaló que ha avanzado en el análisis predial de los insumos catastrales disponibles en la Dirección de Adecuación de Tierras frente a los predios que tenían folio de matrícula inmobiliaria, plano de levantamiento topográfico, registros R1 del **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC** y escrituras públicas de adquisición de 16 predios a favor del **INCODER**.

Puso de presente que recibió el proyecto mediante el acta núm. 0098 de 30 de noviembre de 2016, frente al cual ha adelantado actividades de administración, operación y mantenimiento con el fin de salvaguardar los bienes que le fueron entregados.

Aseguró que además de la consecución de recursos dinamizó la gestión de los mismos para avanzar en su proceso constructivo, así:

i) En marzo de 2018 inició el proyecto núm. 2018011000151, cuyo

objeto era el apoyo a la formulación e implementación de distritos de adecuación de tierras y la prestación del servicio público de tierras a nivel nacional, vigencias 2019 -2022, dentro del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFO. Dentro de los objetivos estaba la terminación total del proyecto multipropósito del río Ranchería – Distritos de adecuación de tierras de Ranchería y San Juan, con lo cual se esperaba que el proyecto fuera terminado en su 100% y entrara en operación.

ii) Para la vigencia 2019 solicitó la suma de \$658.870.000.000 del presupuesto nacional para la formulación e implementación de distritos de adecuación de tierras y la prestación del servicio público de adecuación de tierras a nivel nacional, dentro del cual se encontraba la petición de recursos para avanzar en la construcción del proyecto estratégico multipropósito del río Ranchería; sin

embargo, para la fecha de presentación de la contestación no se habían cumplido los plazos legalmente establecidos para la aprobación del presupuesto.

iii) El documento CONPES 3926 de 2018 estableció el eje estratégico para la optimización de sus inversiones que le permitiera lograr un mayor impacto en la productividad y competitividad agropecuaria, así como para mejorar el impacto de las inversiones en adecuación de tierras, lo que incluyó una línea de acción para la culminación progresiva de proyectos de importancia estratégica, como el proyecto multipropósito del río Ranchería.

Concluyó que adelantó las acciones establecidas en el documento de política pública; y que, además, una vez cuente con los recursos técnicos y presupuestales que serían destinados para tal fin, procedería a dar inicio a las acciones que dentro del ámbito de su competencia fueran necesarias para culminar el plurimentado proyecto de importancia estratégica y, por lo tanto, pidió ser desvinculada de la presente acción.

I.5. Pacto de cumplimiento

La audiencia de pacto de cumplimiento se llevó a cabo el 6 de febrero de 2019, la cual se declaró fallida por ausencia de ánimo conciliatorio de las partes.

II.- FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Tribunal, mediante sentencia de 4 de marzo de 2020, resolvió:

“[...] PRIMERO: PROTEGER los derechos e intereses colectivos a: i) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, ii) la conservación de las especies vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y la restauración del medio ambiente, iii) la defensa del patrimonio público, iv) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y v) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; previstos en los literales c, e, h y j del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, vulnerados por el ADR de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Agencia de Desarrollo Rural acreditar dentro del término de 6 meses el cumplimiento de todas las obligaciones adquiridas en virtud de la licencia ambiental otorgada por CORPOGUAJIRA a través de la Resolución mediante Resolución (sic) No. 3158 de 2005, modificada por las Resoluciones Nos. 4360 de 2005, 02024 de 2008 y la 064 de 2009, así como allegar al expediente pruebas del cumplimiento de las obligaciones que le fueron impuestas en el documento CONPES 3926 de 2018, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: ORDENAR a CORPOGUAJIRA continuar con la evaluación, control y seguimiento sobre las actividades que debe realizar la ADR en virtud de la licencia ambiental y con el proceso

administrativo sancionatorio ambiental tendiente a dilucidar el grado de responsabilidad de la ADR, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: ORDENAR la conformación del Comité de verificación integrado por el Despacho ponente del Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira, parte accionante, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Corporación Autónoma Regional de la Guajira (Corpoguajira), el Departamento de la Guajira, los Municipios de San Juan del Cesar – Distracción – Fonseca – Barrancas – Hatonuevo – Albania – Maicao – Manaure y Uribia, la Defensoría del Pueblo, para que se encarguen de comprobar el cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo, y se suscriba el respectivo informe de manera bimensual y se remita con destino al proceso de la referencia, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

QUINTO: DENEGAR las demás súplicas de la demanda.

SEXTO: Sin costas en esta instancia [...].”

Tras referirse a las generalidades de la acción popular y al material probatorio obrante en el expediente, abordó el examen del caso concreto y examinó la vulneración de los derechos colectivos invocados por los demandantes así:

(i) Derecho colectivo al patrimonio público: Encontró que le asistía razón al accionante en cuanto a la omisión de la **ADR** de adelantar los trámites necesarios para ejecutar; i) la segunda etapa del proyecto del río Ranchería – Distritos de riego del río Ranchería – San Juan del Cesar; y ii) las obligaciones ambientales esbozadas en los distintos informes elaborados por **CORPOGUAJIRA**, en el marco del seguimiento efectuado a la licencia ambiental otorgada por medio de la Resolución núm. 3158 de 2005.

Frente a los entes territoriales demandados consideró que no estaban

llamados a responder, pues no era de su competencia adoptar medidas administrativas y presupuestales para la culminación de la segunda etapa del proyecto río Ranchería – Distritos de riego río Ranchería – San Juan del Cesar, como lo advirtió del documento CONPES 3926 de 2018 y del contenido de la licencia ambiental expedida por **CORPOGUAJIRA**. No obstante, adujo que esa circunstancia no los exime de adoptar un papel activo ante las autoridades competentes para la culminación del proyecto, pues dentro de sus finalidades se encuentra el suministro de agua potable para la población de sus territorios.

Señaló que a través del CONPES 3362 de 2005 se declaró el proyecto como de importancia estratégica para el País y, además, se requirió al **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** y al entonces **INCODER**, para que adelantaran los trámites para la adición y reprogramación de las vigencias futuras aprobadas y así garantizar la financiación total de las obras, las cuales requerían una inversión de \$347.548.000.000, por lo que **CORPOGUAJIRA** otorgó licencia ambiental al **INCODER** por medio de la Resolución núm. 3158 de 2005, modificada por la Resolución núm. 4360 de 2005 y, posteriormente, se declaró a la **ADR** como sucesora procesal del **INCODER**.

Encontró, a partir del análisis del informe técnico núm. 055 de 2014 elaborado por la **PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS**, que el proyecto del río Ranchería estaba dividido en tres etapas a saber: 1) la construcción de la

represa El Cercado, sus obras anexas y las conducciones principales de las áreas de los distritos de riego de Ranchería y San Juan del Cesar; 2) la construcción de las obras dentro del área de los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar; y 3) la administración, operación y mantenimiento de la represa El Cercado y los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar.

Destacó que pese a invertirse la suma de \$606.751.308.644 que permitió la culminación de la primera etapa del proyecto, no se logró establecer con grado de certeza la fecha de finalización y puesta en marcha de las obras en un 100%, así como tampoco se acreditó que la **ADR**, en cumplimiento de lo señalado en el documento CONPES 3926 de 2018, procediera a elaborar la hoja de ruta y a presentarla ante el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**

para su aprobación, en coordinación con el **DNP**, para que de esa forma la cartera Ministerial asegurara los recursos requeridos para la implementación del CONPES, el cual debe finalizarse en el año 2025.

Agregó que la **ADR** aseguró haber radicado en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas SUIFO el proyecto núm. 2018011000151, denominado *"Apoyo a la formulación e implementación de Distritos de Adecuación de Tierras y la prestación del servicio público de tierras a nivel nacional"* para las vigencias 2019 -2022, proyectos dentro de los cuales se encontraba la terminación total del proyecto multipropósito del río Ranchería – Distritos de adecuación de tierras de Ranchería y San Juan del Cesar, por un valor total de \$653.210.000.000; sin embargo, no se allegó prueba al expediente

de la destinación de estas sumas para las referidas vigencias.

Que, por estas razones, era procedente el amparo del derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, pues no era admisible que desde la fecha en que la **ADR** recibió el proyecto para continuar con la ejecución de los distritos de adecuación de tierras no haya acreditado la inversión de recurso alguno tendiente a finalizar la etapa II del proyecto.

(ii) Derecho colectivo a la moralidad administrativa: Indicó que no era procedente su amparo, pues no se comprobaron los requisitos jurisprudencialmente exigidos para acreditar su vulneración, pues si bien se estableció el quebrantamiento del ordenamiento jurídico (elemento objetivo) porque la **ADR** no ha cumplido las funciones señaladas en el Decreto 2364 de 2015 ni en el documento CONPES 3926 de 2018, lo cierto es que no se evidenciaron conductas amañadas, corruptas, arbitrarias y/o acciones que permitan afirmar que hubo una indebida administración de los recursos públicos (elemento subjetivo).

(iii) Derecho colectivo a la existencia del equilibrio ecológico y manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y la conservación de las especies vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración

del medio ambiente: Consideró que se configuró su vulneración, en atención a que no se logró acreditar la adquisición de 16 predios con los cuales se hubiese alcanzado la inversión del 1% correspondiente a la obligación ambiental.

Estimó que para probar la violación bastaban los informes de seguimiento y los autos núms. 011116 de septiembre 26 de 2016 y 829 de junio 22 de 2018, expedidos por **CORPOGUAJIRA**, ya que con ellos se acreditan las obligaciones incumplidas por parte de la **ADR**, entre las que se encuentra la siembra de especies nativas en un área de 909 hectáreas, la adquisición de predios para la protección de la ronda hídrica del embalse, el ajuste al programa para la compensación y mitigación de los impactos originados por el aprovechamiento forestal, y la entrega formal de las inversiones del 1% para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, cuya inactividad, a su juicio, afectó la diversidad e integridad del medio ambiente en el que se encuentra localizado el proyecto del río Ranchería.

(iv) Derecho colectivo de acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública: Aseguró que si no se cumple con el plazo establecido en el documento CONPES 3926 de 2018, esto es, que en el año 2025 se dé por terminado el proyecto del río Ranchería, se pondrá en riesgo el referido derecho colectivo, toda vez que podría convertirse en un foco de contaminación que afectaría la salud y la tranquilidad de la comunidad del área de

influencia del proyecto, razón por la que la **ADR** debe tomar las medidas necesarias para lograr su finalización.

(v) Derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna: Puso de presente que la crisis permanente por la falta de la prestación del servicio de agua de manera eficiente y oportuna en el **DEPARTAMENTO** es un hecho notorio, por haber causado la pérdida de numerosas vidas tanto de población infantil, como de animales, cultivos y tierras, y que ocasiona un alto nivel de desnutrición por la escasez de alimentos y del líquido para el consumo humano.

Expuso que con ocasión de la difícil situación de acceso al agua potable que existe en el **DEPARTAMENTO**, la comunidad acudió al juez constitucional para lograr la protección del derecho al agua, lo cual dio como resultado las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: i) T – 302 de 2017, por medio de la cual declaró el estado de cosas inconstitucional **-ECI** en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales a la salud, **el agua potable** y a la participación de los niños y niñas del pueblo Wayúu; y ii) T – 415 de 2015 en la que se amparó el derecho al agua potable de 5 comunidades indígenas del **MUNICIPIO DE URIBIA**.

Con fundamento en lo anterior ordenó a la **ADR** acreditar el cumplimiento de las obligaciones de la licencia y de las directrices consignadas en el documento CONPES 3926 de 2018, mediante el cual se fijó la política de Adecuación de Tierras 2018 – 2038 y se

incluyó el mega proyecto Río Ranchería.

En relación con la responsabilidad de los **MUNICIPIOS** demandados, señaló que escapa de sus competencias la adopción de medidas para la culminación de la II fase del proyecto en discusión.

Y en cuanto a **CORPOGUAJIRA**, aseguró que si bien ha adelantado informes de seguimiento y dio inicio al proceso sancionatorio ambiental por los hechos objeto de controversia estas acciones no han sido suficientes para acreditar una gestión diligente en relación con sus competencias de evaluación, control y seguimiento sobre las actividades que afectan el medio ambiente, así como tampoco han resultado efectivas para lograr el cumplimiento de las obligaciones de la licencia ambiental. Por esta razón, le ordenó *“continuar con la evaluación, control y seguimiento sobre las actividades que debe realizar la ADR en virtud de la licencia ambiental y con el proceso administrativo sancionatorio ambiental tendiente a dilucidar el grado de responsabilidad de la ADR”*.

III.- FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La **ADR**¹⁷ fundamentó su recurso en los siguientes aspectos:

1.- Cumplimiento de las obligaciones derivadas de la licencia ambiental: explicó que las obligaciones derivadas de la licencia ambiental para el proyecto Río Ranchería y los distritos de riego le son exigibles desde el momento en que adquirió firmeza la Resolución núm. 2524 de 2017, por medio de la cual se cedió el

mencionado permiso ambiental, por lo que resulta improcedente atribuirle responsabilidad en los hechos acaecidos con anterioridad a dicha fecha, pues no había nacido a la vida jurídica.

Se refirió a las gestiones adelantadas para dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en la licencia, de la siguiente manera:

¹⁷ Expediente digital, página 835.

i) Frente a las inversiones forzosas del 1%, indicó que en la visita técnica realizada los días 25 y 26 de julio de 2019 por parte de **CORPOGUAJIRA**, de acuerdo con la Resolución núm. 932 de 2015, hizo entrega a la autoridad ambiental de la siguiente documentación:

“[...] 1. Copia digital de los diseños detallados y estudios complementarios del alcantarillado sanitario y la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas del área urbana del corregimiento de Caracolí y el documento final del contrato de consultoría núm. 711 de 2015, suscrito por el **INCODER**;

2. Copia digital de los documentos relacionados con el monitoreo limnológico e hidrobiológico de la fuente hídrica, para lo cual el **INCODER** suscribió los contratos núm. 415 y 416 de 2016;

3. Copia digital de los documentos relacionados con el suministro e instalación de un sistema de control de caudales, para lo cual se firmó el contrato núm. 014 de 2015, que tenía por objeto el mantenimiento y/o reparación de las compuertas;

4. Copia digital de los documentos relacionados con el diseño e implementación del monitoreo del recurso hídrico superficial y subterráneo, para lo cual se celebró el contrato núm. 020 de 2010, entre el **INCODER** y el **IDEAM**; y

5. Copia digital de los documentos relacionados con la ejecución de obras para el enriquecimiento con árboles nativos en 521 Has y aislamiento de 90 Km de terreno, para lo cual se celebraron por parte del **INCODER**, los contratos núms. 654 de 2012 y 1172 de 2013, con sus respectivas interventorías [...]”.

ii) Respecto de las acciones de cumplimiento ambiental adelantadas, informó que por medio de oficio **ADR** 20203300021802 de 8 de abril

de 2020 remitió a **CORPOGUAJIRA** la documentación relacionada con las gestiones ejecutadas por el **INCODER** desde que obtuvo la titularidad de la licencia, con el fin de que la autoridad ambiental revisara dicha documentación, realizara un estudio, efectuara una visita y, finalmente, adoptara las acciones necesarias para *“establecer los cumplimientos que se realizaron por parte del **INCODER**, darles cierre y establecer los compromisos faltantes, como nuevos compromisos por parte de la **ADR**”*.

Agregó, sobre este asunto, que *“posteriormente la ADR realizará los trámites administrativos ante la Corporación Autónoma de La Guajira – CORPOGUAJIRA, a fin de hacer la entrega jurídica y material de los predios adquiridos con la destinación específica de compensación ambiental, conforme los compromisos pactados en la Resolución 932 de 2015”*.

Argumentó también que con el fin de facilitar el seguimiento y cumplimiento de los deberes derivados de la licencia ambiental del Río Ranchería, era necesario que **CORPOGUAJIRA** realizara el *“cierre de los cumplimientos entre los años 2005 a 2017”*, período en el que el **INCODER** tuvo a cargo el proyecto, para de esa forma actualizar los compromisos adquiridos frente a las condiciones reales del proyecto.

Respecto de la orden contenida en la sentencia de primera instancia, dirigida a que acredite, en el término de seis meses, el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la licencia ambiental, estimó que el aludido plazo no es razonable debido a que desconoce la cesión de la licencia reconocida por la Resolución 2524 de 2017 y el esfuerzo que

ha realizado para lograr obtener de parte de **CORPOGUAJIRA** “la *reconstrucción del expediente administrativo*” que permita “*tener un panorama claro respecto de las actividades adelantadas por el extinto INCODER y así definir las que se encuentran a cargo de la Agencia*”.

Que, en ese orden, resulta indispensable para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la licencia ambiental que previamente **CORPOGUAJIRA** lleve a cabo las siguientes actuaciones:

- “[...] 1. La reconstrucción del expediente administrativo;
- 2. Un proceso de cierre de las obligaciones cumplidas por el INCODER y las que se deben cumplir en cabeza de la ADR;
- 3. Un proceso de actualización integral de las obligaciones, con apoyo de la ADR, de acuerdo con las condiciones actuales del proyecto que comprenda los componentes técnicos, ambientales, jurídicos y financieros [...]”.

2.- Responsabilidad frente al derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a su prestación oportuna y eficiente:

Expuso que la sentencia de primera instancia no podía amparar el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a su prestación oportuna y eficiente, dado que, de acuerdo con la licencia ambiental,

el permiso de concesión de aguas incluye el abastecimiento de acueductos en un caudal equivalente a 0,455 m³/seg, lo que significa que el Proyecto Río Ranchería ofrece la disponibilidad para que los acueductos municipales conecten sus sistemas de suministro de agua a los puntos establecidos en los diseños hidráulicos.

Que, en ese orden, no se le puede endilgar responsabilidad por la no prestación efectiva del servicio público de acueducto a la comunidad, cuando la responsabilidad de adelantar gestiones de conexión al

sistema de suministro de agua es del sector de agua potable y saneamiento básico en cabeza de las autoridades Nacionales (MVCT), departamentales (PDA) y municipales (empresas de servicios públicos).

3.- Cumplimiento del documento CONPES 3926 de 2018: Señaló que de acuerdo con el mencionado documento le corresponde presentar ante el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** la hoja de ruta para la culminación del proyecto multipropósito Río Ranchería, lo cual llevó a cabo a través de las siguientes gestiones:

“[...] A. Radicación del documento mediante Oficio ADR No. 2019000080782 del 15 de noviembre de 2019, ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Rad. 20193130276782 de la misma fecha). (Anexo 8).

B. Alcance al oficio anterior mediante Rad. ADR. No. 20193300081372 del 18 de noviembre de 2019, ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Rad de la misma fecha). (Anexo 8).

C. El 30 de abril del presente año, mediante radicado ADR 20203300025042, la Presidencia de la ADR remitió al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, el documento Hoja de Ruta ajustado para la Culminación del Proyecto Río Ranchería. En la actualidad se están realizando mesas de trabajo con profesionales de la ADR, mediante las cuales se realizan algunos ajustes al documento (establecidos por el MADR), así mismo se establecen cronogramas, hitos y responsables, en todo lo relacionado con la culminación de mencionado proyecto, desde la actualización de los estudios previos hasta la ejecución de las obras. (Archivo 8). Es de anotar, que la Presidencia de la República hace seguimiento en las mesas de trabajo anunciadas [...]”.

Destacó que para lograr la ejecución total del proyecto se requiere de la participación de otras entidades como el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN -DNP-**, el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** y la **UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE**

TIERRAS Y USOS AGROPECUARIOS -UPRA-

4.- Proceso administrativo sancionatorio seguido por

CORPOGUAJIRA: Puso de presente que mediante auto núm. 829 de 22 de junio de 2018, **CORPOGUAJIRA** la declaró como sucesor

procesal del **INCODER** en Liquidación y dispuso continuar con la apertura de un proceso administrativo sancionatorio ambiental. Dicho trámite se encuentra en etapa de evaluación de descargos y a la espera de apertura del período probatorio, razón por la que el Tribunal no podía tener en cuenta el material probatorio que allí se debate para concluir que existió un incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental por su parte y una consecuente vulneración de los derechos colectivos.

Con fundamento en los argumentos expuestos, solicitó acceder a las siguientes peticiones:

"[...] 4.2. Revoque el fallo proferido el 04 de marzo de 2020 por el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira y en su lugar ordene:

- Declarar no probada la responsabilidad de la Agencia de Desarrollo Rural, respecto de vulneración del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a su prestación oportuna y eficiente, por cuanto escapa de su alcance misional la prestación del servicio público de acueducto.

- Se revoque el numeral 2 del fallo proferido el 04 de marzo de 2020 por el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira y se ordene a CORPOGUAJIRA llevar a cabo las siguientes actuaciones administrativas tendientes a fijar un término razonable para el cumplimiento de las obligaciones por parte de la ADR: 1. La reconstrucción del expediente administrativo ambiental, 2. Un proceso de cierre de las obligaciones cumplidas por el INCODER entre 2005 a 2018 y las que se deben cumplir en cabeza de la ADR, 3. Un proceso de actualización integral de las obligaciones, con apoyo de la ADR, de acuerdo con las condiciones actuales del

proyecto que comprenda los componentes técnicos, ambientales, jurídicos y financieros.

- Derivado de lo anterior, CORPOGUAJIRA deberá evaluar las evidencias de cumplimiento de inversión forzosa del 1% (Parágrafo

Art. 43 de la ley 99 de 1993 modificado por el Art.321 de la ley 1955 de 2019 y Art. 111 de la misma norma), en donde se verifique hasta qué monto el INCODER cumplió con estas obligaciones de acuerdo con las evidencias presentadas y determine el porcentaje a cargo de la ADR.

- Que para efectos de darle cumplimiento a las obligaciones derivadas del CONPES 3926 del 2018, se tenga en cuenta la participación de las siguientes entidades: el Departamento Nacional de Planeación – DNP, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, y la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA.

- Por último, se haga la aclaración al Tribunal de que los actos administrativos del proceso sancionatorio ambiental no pueden servir de motivación para órdenes impartidas a la ADR en el marco de la presente Acción Constitucional, toda vez que los mismos hacen parte de una investigación abierta al INCODER sobre la cual no es viable legalmente aplicar la figura de sucesión procesal, en el marco de la ley 1333 de 2009 y en curso de la cual aún no se ha emitido fallo sancionatorio [...].”.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

IV. 1. La **ADR** reiteró los argumentos del recurso de apelación y enfatizó en que no es razonable el término otorgado en la sentencia de primera instancia para acreditar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la licencia ambiental, entre la vigencia de la Resolución núm. 3158 de 2005 y la firmeza de la Resolución núm. 2524 de 2017, debido a que durante ese período fue el **INCODER** quien ostentó la titularidad de la licencia, motivo por el que, a su juicio, sólo podría exigírsele el cumplimiento de obligaciones a partir del año 2018.

IV.2. EI DEPARTAMENTO aseveró que está demostrado que la primera fase del proyecto del río Ranchería se culminó y que hay lugar a declarar probada su falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que se demostró que la **ADR**, antes **INCODER**, es la responsable de ejecutar la segunda fase del citado proyecto, en los

términos del CONPES 3926 de 2018.

Estimó que debía confirmarse la sentencia de primera instancia y que seguiría ejecutando las acciones tendientes a materializar los principios de coordinación y colaboración, en lo que se refería al Comité de Verificación señalado en la sentencia de primera instancia.

IV.3. EL MUNICIPIO DE URIBIA afirmó que de los medios de convicción tenidos en cuenta en la sentencia de primera instancia se evidenciaron las dificultades por las cuales no se ejecutó la segunda fase del proyecto del río Ranchería.

Afirmó que la Administradora Temporal de Agua del Departamento señaló que existe un proyecto de acueducto regional que se terminó en su primera etapa con la planta de tratamiento Metesusto y cuyo funcionamiento depende del suministro de agua de la represa El Cercado.

Precisó que es afiliado al plan departamental de aguas de La Guajira que tiene por objeto *“impulsar, fortalecer y consolidar la planeación para el efectivo desarrollo y optimización de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en las zonas urbanas y rurales del departamento y en general establecer proyectos dirigidos a mejorar en forma significativa la cobertura, calidad y continuidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los diferentes municipios de la Guajira”*, motivo por el que se ciñe a los lineamientos de inversión establecidos por el gestor PDAG en el plan estratégico

de inversión 2017-2019, según el cual, ante la no culminación de los proyectos financiados para ese período, no planteó nuevas metas hasta no actualizar y optimizar la planeación general de los municipios, con base en la consultoría de diagnóstico prevista para el 2017, manteniéndose las metas suscritas por el Banco Mundial.

Aseguró que, en cuanto a la orden que le fue impartida en la providencia de primera instancia, también se ciñe a la comprobación del cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia, por lo cual está a

la espera de las directrices que se tomen para la conformación del Comité de Verificación y Seguimiento.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Generalidades de la acción popular

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares. El objetivo de estas acciones es dotar a la comunidad afectada de un mecanismo jurídico expedito y sencillo para la protección de sus derechos.

2. Planteamiento del caso

Conforme se advirtió en precedencia, los hechos que dieron origen a la presente acción se circunscriben a la ejecución del **Proyecto Multipropósito Río Ranchería** en el **DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA**, para el cual **CORPOGUAJIRA** otorgó la respectiva

licencia ambiental al **INCODER**, posteriormente cedida a la **ADR**, mediante la Resolución núm. 02524 de 19 de diciembre de 2017.

La acción fue conocida en primera instancia por el **Tribunal** que, en sentencia de 4 de marzo de 2020, declaró la vulneración de los derechos colectivos a: i) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, ii) la defensa del patrimonio público, iii) al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y v) al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

En consecuencia, ordenó: (i) a la **ADR** acreditar el cumplimiento de todas las obligaciones adquiridas en virtud de la licencia ambiental otorgada en la Resolución núm. 3158 de 2005, así como aportar prueba del cumplimiento de las obligaciones señaladas en el CONPES 3926 de 2018; y (ii) a **CORPOGUAJIRA** continuar con la evaluación, control y seguimiento de las actividades que debe realizar la **ADR**, en virtud de la licencia ambiental, así como con el proceso administrativo sancionatorio ambiental que adelanta en su contra.

Inconforme con la anterior decisión, la **ADR** interpuso recurso de apelación para lo cual adujo, en síntesis, que:

- No es responsable de la vulneración del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a su prestación oportuna y eficiente, por cuanto dentro de sus funciones no se encuentra la de suministrar agua potable a través de la prestación del servicio de acueducto;
- Las obligaciones derivadas de la licencia ambiental solo le son exigibles a partir de la firmeza del acto por medio de la cual se cedió el mencionado permiso ambiental;
- Ha adelantado actuaciones administrativas tendientes a darle cumplimiento a dichas obligaciones;
- El plazo otorgado en la sentencia apelada para darle cumplimiento a las obligaciones de la licencia ambiental no es razonable, por cuanto para finalizar la ejecución del multiproyecto es necesario que la autoridad ambiental realice un proceso de actualización de las obligaciones a cargo de la nueva licenciataria;
- Acogió las directrices del documento CONPES 3926 de 2018 y presentó ante el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** la correspondiente hoja de ruta ajustada para la culminación del proyecto.
- Se requiere de la participación de otras entidades del orden nacional para lograr la ejecución total del proyecto.
- No le era dado al Tribunal tener en cuenta el material probatorio del

proceso administrativo sancionatorio de **CORPOGUAJIRA**, para concluir que existió un incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental por parte de la **ADR**, porque dicho proceso aún no ha culminado.

3. Problemas jurídicos

Con fundamento en lo anterior, la Sala se pronunciará sobre los siguientes asuntos: (i) cumplimiento de la licencia ambiental otorgada al **Proyecto Río Ranchería, Distrito de Riego Río Ranchería – San Juan del Cesar**, exigibilidad de sus obligaciones y plazo otorgado por el Tribunal para que la demandada acredite su observancia; (ii) responsabilidad de la **ADR** en la vulneración del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos con ocasión de la problemática de acceso al recurso hídrico generada por la no culminación del proyecto **Río Ranchería**; (iii) responsabilidad de la **ADR** frente a los compromisos señalados en el documento CONPES 3926 de 2018, concurrencia con otras entidades y presentación de la Hoja de Ruta para la finalización del proyecto; y (iv) proceso administrativo sancionatorio seguido por **CORPOGUAJIRA** y su calidad de prueba en el proceso judicial de la referencia.

4. Lo probado en el proceso

4.1. Hechos probados en relación con el diseño y ejecución del Proyecto Estratégico del Río Ranchería

-. Mediante Contrato de Obra núm. 140 de 24 de diciembre de 2001, suscrito entre el extinto **INSTITUTO NACIONAL DE ADECUACIÓN DE TIERRAS – INAT** y la **UNIÓN TEMPORAL GUAJIRA – UTG**, se pactó la ejecución de los diseños detallados del proyecto **RANCHERÍA**, la construcción de la presa **EL CERCADO** y las conducciones principales a las áreas de **RANCHERÍA** y **SAN JUAN DEL CESAR**. La interventoría se realizó a través del contrato núm. 139 de 2001, celebrado entre el **INAT** y el **CONSORCIO DESARROLLO GUAJIRA**.

El contrato fue cedido al **INCODER** el 14 de octubre de 2003 y el plazo de ejecución finalizó el 30 de noviembre de 2010.

La Construcción del Proyecto se dividió en dos fases: La Fase I, incluyó la construcción de la presa El Cercado, sus obras anexas (rebosadero, túneles de desvío y toma, estructura de toma y otras), y las conducciones principales a las áreas de los Distritos de Riego de Ranchería y San Juan del Cesar. La Fase II, estaba proyectada para la construcción de las obras dentro del área de los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar (redes de distribución primarias, secundarias y terciarias y obras prediales).

El objetivo del proyecto era adecuar con obras de riego y drenaje una extensión de 18.820 hectáreas y suministrar agua a los acueductos de los municipios de **ALBANIA, BARRANCAS, DISTRACCIÓN, FONSECA, HATO NUEVO, MAICAO, MANAURE, SAN JUAN DEL CESAR Y URIBIA**.

- Por medio del documento **CONPES 3362 de 2005**, se declaró de importancia estratégica la construcción de la presa El Cercado y las conducciones principales hacía las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar. El proyecto fue considerado como de "uso múltiple", por el abastecimiento de agua a una población cercana a los 400.000 habitantes y, asimismo, un proyecto de estrategia nacional, dado que permitiría no solo desarrollar la política agropecuaria del Gobierno, sino contribuir a mejorar las condiciones de vida de una zona considerada deprimida, pero con un alto potencial productivo¹⁸.

Con el mencionado proyecto el Gobierno Nacional dio cumplimiento al compromiso de garantizar la construcción de la presa El Cercado y las conducciones principales hacia las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar, *"quedando disponibles los diseños de los sistemas de riego, drenaje y vías a nivel principal, secundario y predial, para que otras instituciones públicas y/o privadas lleven a cabo su construcción"*¹⁹.

- A través de la Resolución núm. 3158 de 10 de agosto de 2005, **CORPOGUAJIRA** otorgó al **INCODER** la licencia ambiental para la construcción y operación del **Proyecto Río Ranchería, Distrito de**

¹⁸ Documento CONPES 3362.

¹⁹ *Idem*.

Riego Río Ranchería – San Juan del Cesar, en la cual se precisó lo siguiente:

"[...] Que mediante contrato No.00140 de fecha diciembre 24 de 2001, el INAT suscribe contrato con la firma UNIÓN TEMPORAL GUAJIRA, cuyo objeto es la ejecución de los diseños detallados del proyecto Ranchería, la construcción de la presa El Cercado y las conducciones principales a las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar.

[...] Que mediante el Decreto 1291 de fecha mayo 21 de 2003 se suprime el INAT y mediante el Decreto 1300 de la misma fecha, se crea el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER y se determina su estructura, el cual debe cumplir con los objetivos de las entidades suprimidas, por lo que mediante oficio No SI-5000-No 01317 de fecha febrero 10 de 2004 y recibido el día 13 del mismo mes y año, la Doctora DIANA ESPINOSA BULA en su condición de Subgerente de Infraestructura del INCODER, solicita la información necesaria a esta entidad para continuar con el proyecto de su interés.

[...] Que mediante Auto No. 005 de fecha enero 12 de 2005, la Oficina Jurídica ordena la convocatoria de la consultoría previa a las comunidades indígenas que se encuentran localizadas y asentadas en el área de influencia directa donde se desarrollará el proyecto Río Ranchería, Distrito de riego Río Ranchería - San Juan del Cesar.

[...] Que según Concepto Técnico emanado de la Subdirección de Gestión Ambiental de esta Corporación, previa evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, anexos e información adicional presentada, conceptúan las áreas que en ella intervinieron, que es viable otorgar la Licencia Ambiental al INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL – INCODER, para la construcción y operación del proyecto RÍO RANCHERÍA, DISTRITO DE RIEGO RIO RANCHERÍA – SAN JUAN DEL CESAR, en jurisdicción de los municipios de San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca y Barrancas en el Departamento de la Guajira, incluyendo los permisos o concesiones para el aprovechamiento de los recursos naturales renovables.

[...]

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Otorgar licencia ambiental al **INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL – INCODER**, para el proyecto “**RIO RANCHERIA, DISTRITO DE RIEGO RIO RANCHERIA – SAN JUAN DEL CESAR**”, en jurisdicción de los municipios de Fonseca, Barrancas, Distracción y San Juan del Cesar, Departamento de La Guajira.

PARÁGRAFO: La licencia ambiental que se otorga, incluye los permisos o concesiones para el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, citados en la parte considerativa de esta Resolución.

(...)

ARTÍCULO SÉPTIMO: El **INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL – INCODER** – en desarrollo de las actividades del proyecto, deberá cumplir con cada una de las medidas y acciones presentadas en el **Estudio de Impacto Ambiental / Plan de Manejo Ambiental** entregado a **CORPOGUAJIRA**.

PARÁGRAFO: El INCODER debe cumplir con las obligaciones que a continuación se relacionan:

- Cumplir con cada una de las medidas de manejo ambiental que resulten del Control, Seguimiento y Monitoreo que practique funcionarios de CORPOGUAJIRA.
- Debe garantizar el caudal requerido para el suministro de agua para los acueductos actuales y proyectados por consiguiente, el plan agropecuario que se desarrolle dependerá del caudal

disponible o aprovechable.

- Garantizar el caudal ecológico del Río Ranchería en no menos de 1.063 m³/seg durante la época de construcción, llenado y operación del proyecto, o en el valor que resultare de implementar la metodología del IDEAM si este fuera mayor.

- El caudal máximo de agua que debe derivar para el distrito San Juan del Cesar es de 1.8 m³/ seg de acuerdo con la demanda estimada.

- Presentar en un término de seis (6) meses contados a partir del acto que acoja el presente concepto, un Plan de Transición para el periodo de construcción, llenado y entrada en operación del proyecto, que contenga las actividades, cronograma y presupuesto para mitigar y minimizar los conflictos de uso y garantizar el desarrollo de las actividades de acueducto, agropecuarias,

turísticas y mineras que se derivan del uso de las aguas del río Ranchería.

(...)

- Presentar en un término de 90 días un ajuste al programa para la compensación y mitigación de los impactos originados por el aprovechamiento forestal (Ficha M1) que permita adelantar las siguientes actividades:

(...)

ARTÍCULO OCTAVO: INCODER deberá complementar el Plan de Manejo Ambiental en lo correspondiente a la construcción del nuevo tramo vial Silencio – Distracción, debidamente establecido por CORPOGUAJIRA, que contemple de manera específica las medidas o acciones tendientes a su control, prevención, mitigación, corrección y compensación [...]” (Resaltado de la Sala).

La licencia fue modificada mediante la Resolución núm. 1360 de 5 de diciembre de 2005, en relación con el permiso de concesión de agua superficial y otras obligaciones a cargo del **INCODER**.

-. **CORPOGUAJIRA** expidió la Resolución núm. 00932 de 28 de mayo de 2015, en la que aprobó la base de liquidación del 1% de la inversión forzosa establecida en la Ley 99 y sus decretos reglamentarios, para la construcción de las obras de la Etapa I del proyecto del río Ranchería.

-. Mediante la Resolución núm. 02524 de 19 de diciembre de 2017, **CORPOGUAJIRA** autorizó la cesión total de derechos y obligaciones emanadas de la licencia ambiental a la **ADR**.

4.2. Hechos probados en relación con el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Proyecto Estratégico del Río Ranchería

-. La **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, modalidad Especial (PGA 2010), al Proyecto Estratégico del Río Ranchería, en virtud de lo cual presentó el informe de febrero de 2011, en el que destacó que la Fase I del proyecto está culminada, pero en cuanto a la Fase II determinó hallazgos en relación con la información sobre el avance del proyecto, la construcción y adecuación del Sistema de Riego y la Estructuración de la Concesión de **los Distritos de Adecuación de Tierras**. El Informe concluyó que de no proseguirse con la Fase 2 del Proyecto se generaría un lucro cesante y, por ende, un presunto detrimento patrimonial, además del enorme impacto social que acarrearía.

-. Por su parte, **CORPOGUAJIRA** inició una investigación ambiental contra el extinto **INCODER**, a través de la Resolución núm. 01116 de 26 de septiembre de 2016, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a normas de protección ambiental.

-. Por medio de oficio de 2 de mayo de 2017 **CORPOGUAJIRA** informó a la **PROCURADURÍA 12 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA DE LA GUAJIRA** sobre el proyecto objeto de debate, lo

siguiente:

"[...] De conformidad con los resultados de los últimos seguimientos ambientales al proyecto "Río Ranchería – Distritos de Riego Río Ranchería y San Juan del Cesar" efectuados por el Grupo de Seguimiento Ambiental de esta Corporación se ha podido constatar:

- Que del conjunto de 97 fichas que componen el Plan de Manejo Ambiental – INCODER ha cumplido con 84 fichas, no se han cumplido y están pendiente por cumplir 5 fichas y ocho no aplican para esta etapa o fase del proyecto.

- No se ha cumplido con la totalidad de cada una de las medidas de manejo ambiental que resultado del control, seguimiento y monitoreo ambiental practicado por los funcionarios de esta Corporación.

- No se ha cumplido con la totalidad de las obligaciones impuestas por CORPOGUAJIRA en los actos administrativos de otorgamiento de la licencia ambiental y demás permisos otorgados.

- No se ha cumplido con las obligaciones de inversión forzosa que dicta la ley 99 de 1993 (Programa de inversión del 1% para la protección de la cuenca. Artículo 43, Decreto 1900 de 2000) y programa de inversión del 1% para recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

- No ha cumplido con todas las obligaciones impuestas por Corpoguajira por actos administrativos (oficios, requerimientos y resoluciones) a la licencia ambiental.

Es pertinente informar que ante los incumplimientos expuestos se ordenó la apertura de la investigación mediante auto No.1116 de fecha 26 de septiembre de 2016 contra el INCODER la cual en su momento se comunicó a ese Ministerio Público en cumplimiento a lo establecido en la normatividad ambiental vigente (ley 1333 de 2009).

[...] Producto del seguimiento ambiental se ha podido constatar que se ha garantizado por parte de INCODER el discurrimiento por el cauce del río Ranchería no solo del caudal ecológico mínimo impuesto de 1.063 m3/seg, sino que desde la presa se ha dejado discurrir, incluso en el periodo de mayor estiaje, un caudal promedio de 4.5 m3/seg.

[...] En lo correspondiente a la fase de construcción y operación de dichos distritos de riego, o del uso de la presa para otros usos, compartimos su preocupación de que este importante proyecto no esté brindado el beneficio para el cual fue concebido, pero consideramos que no somos el ente competente para solicitar o requerir los motivos por el cual no se ha ejecutado estas fases subsiguientes de la represa del río Ranchería.

Sin embargo, debemos informarle que dentro de nuestra competencia está conocer sobre el trámite de modificación de licencia que se requiere para la subsiguiente fase del proyecto en el marco de lo dispuesto en el Decreto 2041 de 2014, hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario No. 1076 de 2015 del sector ambiente, tal como lo manifestó el INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL [...]" (Destacado de la

Sala).

-. La **Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios** emitió concepto técnico núm. 055-2014 el 24 de noviembre de 2017, luego de la visita de campo realizada al proyecto del Río Ranchería, represa El Cercado, en atención a la sequía y desabastecimiento de agua que afrontaba el **DEPARTAMENTO** para ese entonces, del cual se resalta lo siguiente:

[...] Respecto al sector sur del Departamento, se mencionan temas de la falta de seguridad alimentaria, cuando se conoce del Distrito de Riego Ranchería, construido por el mismo INCODER, del cual se comenta de su inicio, pero que se quedó como un proyecto inconcluso, restringiendo el uso del agua para el riego en los sectores arroceros y ganaderos de este sector.

[...] La capacidad máxima de la represa es de 198 millones de m³ y en la actualidad la capacidad del vaso es de aproximadamente 93 millones de m³ y desde siete (7) meses atrás, la Represa ofrece una descarga de aguas al Río Ranchería de aproximadamente, siete (7) m³/seg, es decir un caudal de 7000 lit/seg, con las válvulas listas para las conexiones de los nueve municipios y poder satisfacer sus necesidades de agua.

[...] Estando en el sitio denominado Represa El Cercado, el INCODER y la firma CONSORCIO AOM RANCHERÍA, nos hicieron una presentación técnica del PROYECTO RANCHERÍA, en donde se destacan los apartes entre los más importantes:

[...] – El proyecto se encuentra dividido en tres (3) etapas, que consisten en las siguientes actividades:

- **Primera Etapa:** Construcción de la Presa El Cercado, sus obras anexas (rebosadero, túneles de desvío y toma), y las conducciones principales a las áreas de los distritos de riego de ranchería y San Juan del Cesar.
- **Segunda Etapa:** Construcción de las obras dentro del área de los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar (redes de distribución primaria, secundaria y terciaria, y obras prediales).
- **Tercera Etapa:** Administración, operación y mantenimiento de la presa El Cercado y los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar.

- El proyecto del RÍO RANCHERÍA, es **MULTIPROPÓSITO**, con los siguientes beneficios:

- Dotación de agua para acueductos de los municipios de Albania, Barrancas, Distracción, Fonseca, Hato Nuevo, Maicao, Manaure, San Juan del Cesar y Uribia, beneficiando una población de 354.903 habitantes.
- Suministro de agua para riego a los distritos en gran escala de Ranchería y San Juan del Cesar, en un área total de 18.536 Has y representados en 1.029 usuarios.

- Generación de siete (7) megavatios de energía eléctrica para atender la población circunvecina de la zona del proyecto en aproximadamente 3000 viviendas.
- Almacenamiento y regulación hídrica para períodos de sequía e invierno.

[...] – En la actualidad la Empresa CONSORCIO TC – TYPESA, realiza las actividades de Administración, Operación y Mantenimiento de las obras de la etapa 1, con el objeto de garantizar el adecuado funcionamiento y vida útil de los equipos eléctricos y mecánicos que conforman el proyecto, así como la recopilación, procesamiento y análisis de información y el mantenimiento y administración de las instalaciones de campamentos.

[...] INFORME TÉCNICO DE VISITA

[...] En la subsiguiente fotografía No 5, observamos la valla de la descripción del proyecto, en donde se encuentra ejecutada la primera etapa de tres, que consiste en la construcción de la presa El Cercado, sus obras anexas (rebosadero, túneles de desvío y estructura de toma y las conducciones principales a las áreas de los distritos de riego de Ranchería y San Juan del Cesar).

[...] Después de la descarga del embalse al río Ranchería, se observa en la fotografía No.34, el cauce del río aguas debajo de la descarga, hasta llegar al sitio de la presa derivadora, fotos Nos. 35 y 36, que es el sitio en donde se desvía un caudal importante para el sistema de distrito de riego de Ranchería, para abastecer un área de 15.536 Ha, y de diferentes acueductos municipales que son: Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, Maicao, Manaure y Uribia.

[...] La conducción continúa por la citada vía, por la margen izquierda en el sentido de la presa hacia los sistemas, es decir hacia la dirección norte, y sale de los límites del área de mantenimiento de la presa Río Ranchería, es decir de la portada de acceso, tal como se observa en la fotografía No.41.

De ahí en adelante la conducción presenta las correspondientes válvulas de manejo y control, como de las mismas derivaciones para los diferentes acueductos municipales, listos para que se realice la conexión correspondiente.

[...] CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Una vez se mencionan los antecedentes en el presente informe y se presenta el informe técnico del recorrido de la CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO RÍO RANCHERÍA – SAN JUAN DEL CESAR – DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, vale la pena resaltar la gran obra de ser un beneficio multipropósito, que ha requerido el Departamento de la Guajira desde hace varios años atrás y ahora es una gran realidad.

[...] Es importante mencionar que el proyecto consta de tres (3) fases, en **donde se encuentra concluida tan solo la primera con la construcción de la presa El Cercado**, sus obras anexas (rebosadero, túneles de desvío y toma y las conducciones principales a las áreas de los distritos de riego de Ranchería y San Juan del Cesar).

[...]

2. Ahora, la realidad de este proyecto tan importante para el Departamento de la Guajira **quedó inconcluso** y es el momento de que los responsables de la culminación del proyecto, con la construcción y el desarrollo de las otras dos (2) fases, le entreguen al país, al Departamento, a las poblaciones que se van a beneficiar de este proyecto, y a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, una explicación de cuáles fueron los motivos de suspensión del mismo, cuando ya se han invertido grandes sumas de dinero y los cuatro beneficios que se iban a recibir del mismo, tan solo se ha dado cumplimiento con uno solo.

Resulta inexplicable que el proyecto se puso en servicio a finales de noviembre del año 2010, es decir han transcurrido cuatro (4) años y **no se han habilitado los proyectos de riego en forma organizada para Ranchería y San Juan del Cesar**, la generación de energía para la población circunvecina y lo más **importante la conexión al embalse para el abastecimiento de agua para los acueductos de los municipios de Albania, Barrancas, Distracción, Fonseca, Hato Nuevo, Maicao, Manaure, San Juan del Cesar y Uribia**, cuando en la pasada sequía se tuvo un desabastecimiento de agua para el Departamento de la Guajira.

No entiende la PROCURADURÍA, cómo la operación del embalse del Río Ranchería permite aportar al río un caudal de 7.000 litros/segundo y los requerimientos para los acueductos que están

en el orden de 500 litros/segundo, no se pueden conducir los acueductos antes mencionados **por que se carece de la conducción de las tuberías para cada uno de los municipios. ¿Dónde está la gestión de los municipios para la conexión de sus acueductos a tan importante proyecto?**

3. Dentro de la primera fase, quedaron construidas e instaladas las conducciones principales para el Distrito de Riego Ranchería y el Distrito de Riego San Juan del Cesar.

[...] Todas estas obras quedaron en stand by, **por la suspensión del proyecto y los acueductos, como la generación de energía y el funcionamiento de los distritos de riego tanto de Ranchería como de San Juan del Cesar, no se encuentran en funcionamiento.**

Esta segunda fase que consiste en los diseños detallados correspondientes a las redes de distribución de los distritos de riego tanto de Ranchería como de San Juan del Cesar y la construcción de las obras dentro de los distritos de riego, como son las redes de distribución primarias, secundarias y terciarias y obras prediales, **no se han ejecutado.**

[...]

Considera La Procuraduría que las medidas adoptadas, en las Resoluciones 01169 del 10 de julio de 2014 y Resolución No.1288 del 1 de agosto de 2014, por CORPOGUAJIRA, no son suficientes, en donde se restringe el uso de las aguas para nuevos establecimientos de cultivos de arroz y en la reducción de caudales concesionados en un 20% para usos agrícola e industrial y un 15% en lo pecuario.

[...] Según el Director del INCODER, el día de la presentación en las oficinas de administración de la Presa El Cercado, los diseños detallados de la Fase II, correspondientes a las redes de distribución de los distritos de riego de San Juan del Cesar y

Ranchería, **se encuentran en ejecución y según la fecha de reunión, serían entregados para el mes de septiembre de 2014.**

Pero de acuerdo con las proyecciones y presupuestos calculados, en ese día de la visita, se presupuestó que el valor de las obras de Riego San Juan del Cesar y Ranchería, estaban por el orden de los \$450.000.000.000, claro está que este presupuesto será ajustado

una vez se termine la actualización de los estudios y diseños comentados en el párrafo anterior.

Debido al alto costo que implica la construcción de esta fase II del proyecto, resulta de suma importancia que sea el **INCODER, quien le proporcione a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, la información respecto a la financiación de la Fase II de este proyecto, para ni siquiera pensar que esta obra culminada en su primera fase, quede en detrimento patrimonial.**

[...] 6. Ahora, otro de los aspectos que hay que tener muy en cuenta, es una vez se concluya con la Segunda Fase del Proyecto, y es la Tercera Fase del mismo, que consiste en la Administración, operación y mantenimiento de la presa El Cercado y los Distritos de Riego Ranchería y San Juan del Cesar.

Por eso es muy importante que INCODER, también nos defina y nos presente el contrato o el convenio, que la entidad suscribió con los usuarios de los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar, porque una vez concluidas las fases I y II, deben ser ellos los beneficiarios que sufragan estos costos de la Tercera Fase.

[...] 7. En el presente documento, se revisaron y se relacionaron los actos administrativos más representados de la licencia ambiental otorgada por CORPOGUAJIRA a INCODER, pero dentro de la mención y revisión de los mismos, no quedó especificado el cumplimiento de la compensación de 909 Ha., con la siembra de especies nativas, por el permiso de aprovechamiento forestal que fue otorgado por el área inundada del embalse de la construcción de la presa.

[...] De igual manera, quedó la preocupación por parte de la Procuraduría del incumplimiento de algunas recomendaciones hechas oportunamente a las fichas de manejo ambiental sobre la actividad de desvío del río, sobre todo con la incidencia en la zona 2, es decir entre la salida del túnel y aproximadamente 2.1 kilómetros aguas abajo, en donde se registró la muerte aproximada de 3.500 peces de diferentes especies [...]" (Destacado de la Sala).

- . A través de oficio de 1o. de junio de 2018, la **ADR** informó sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales impuestas en la licencia ambiental que le fue cedida, lo siguiente:

"[...] En primer lugar manifestamos el interés de la ADR en cumplir con las obligaciones ambientales establecidas en la licencia otorgada por CORPOGUAJIRA y en el Plan de Manejo aprobado, al igual que con la normatividad ambiental vigente, en aras de garantizar la continuidad en las labores misionales de la Agencia

en el proyecto.

En segundo lugar, señalamos que la Agencia de Desarrollo, una vez recibido el proyecto Rio Ranchería por parte del INCODER en Liquidación, mediante el Acta No.0098 del 30 de noviembre de 2016, cuyo derecho de dominio y posesión fue transferido mediante la Resolución No.1415 del 30 de noviembre de 2016, viene adelantando las actividades de administración, operación y mantenimiento con el fin de salvaguardar los bienes que le fueron entregados en el marco de dicho proyecto.

En tercer lugar, presentamos como antecedente los temas relacionados con los archivos recibidos en la Agencia por parte del extinto INCODER como consecuencia de la supresión y liquidación del mencionado Instituto mediante el Decreto 2365 de 2015, los cuales han generado demora en la consolidación y revisión de la información referente al proyecto Rio Ranchería, entre otros.

[...] En cuarto lugar, nos permitimos detallar las acciones adelantadas por la Agencia en cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del proyecto Estratégico Multipropósito Rio Ranchería y las obligaciones relacionadas en el Auto 1116 de 2016, emitido por la Corporación Autónoma Regional de La Guajira – CORPOGUAJIRA:

1. Respecto de la sanción impuesta mediante Resolución 1750 de 2011: De acuerdo con la Resolución 1750 de 2011, mediante la cual CORPOGUAJIRA realiza cierre de investigación administrativa e impone sanción por incumplimiento del programa H “Llenado del embalse”, sub programa 2 “Retiro cobertura vegetal” del Plan de Manejo Ambiental del Proyecto, del INCODER (hoy liquidado) realizó el pago de la multa, por valor de OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CUATRO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS M/cte (\$887.604.876.80) y celebró el contrato No.763 de 2015 con el Consorcio ETHA, a través del cual se subcontrató el servicio de remoción de la biomasa del embalse; se anexa informe. A la fecha la Corporación no ha emitido paz y salvo al considerar que se encuentra pendiente dar cumplimiento a la medida compensatoria que implica adquisición del área correspondiente a los predios Socorro 1, 2 y 3.

Frente a la posición de la Corporación es importante tener en cuenta que los predios Socorro 1 y 2 fueron adquiridos por el INCODER en el año 2010 y dado que según las Escrituras de Compraventa respectivas No.322 y 315 del 23 de junio de 2010, estas adquisiciones se realizaron “para ejecución de los diseños detallados del Proyecto Ranchería, la construcción de la presa El Cercado y las conducciones principales de las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar en el departamento de La Guajira”, no es posible dar destinación diferente a los bienes inmuebles adquiridos y, en consecuencia, no sería viable su entrega a CORPOGUAJIRA para dar cumplimiento a la medida compensatoria incluida en la sanción impuesta.

Respecto al predio Socorro 3, el análisis realizado por la Agencia permitió evidenciar que el INCODER realizó compra de la posesión del mismo (Escritura Pública 314 del 23 de junio de 2010) y por tanto no se cuenta con plena propiedad del mismo.

[...] 2. Respecto de la medida de compensación por aprovechamiento forestal (Ficha M-1): El cumplimiento de la medida de compensación estipulada en la licencia ambiental del proyecto implica la siembra de 909 Ha con individuos de especies

nativas.

A través de la revisión documental de la información entregada por el INCODER (hoy extinto) a la Agencia, se evidenció el informe elaborado por la Interventoría Consorcio Interef en el año 2010, titulado "Reforestación de 909 Ha de árboles nativos y aislamiento de 62 Km de terreno, en la cuenca media y alta del Río Ranchería", área de influencia de la presa El Cercado, Proyecto Río Ranchería, Dpto de La Guajira", donde se presenta un muestreo de las actividades de reforestación y enriquecimiento realizadas por el contratista consorcio Reforestamos La Guajira 2010, en el que se relacionan: predios, coordenadas, actividad (reforestación o enriquecimiento) y especies sembradas. Se anexó informe en medio magnético.

[...] El Consorcio Río Ranchería 2017, contratista actual para la administración, operación y mantenimiento del Proyecto (Contrato No.514/217), subcontrató un estudio de batimetría que incluyó como actividad adicional el reconocimiento de áreas provistas de cobertura vegetal en el contorno del embalse, el informe preliminar se encuentra en estudio por parte de la interventoría y una vez contemos con el informe final aprobado lo remitiremos a CORPOGUAJIRA para los fines pertinentes.

Partiendo de los insumos anteriores y en aras de avanzar en el cierre de esta obligación, la Agencia considera indispensable contar con la georreferenciación de las parcelaciones donde se realizaron las actividades de reforestación y enriquecimiento para proceder a la entrega de la cartografía en formato shape file, cumpliendo las especificaciones requeridas por CORPOGUAJIRA.

[...] 3. Respecto de la inversión del 1% para Programa de Protección de la Cuenca: De acuerdo con la Resolución 00932 de 2015 (Documento anexo), "Por el cual se aprueban los ajustes realizados al programa de inversión del 1% del proyecto represa del Río Ranchería y se dictan otras disposiciones", se estableció que el valor a invertir para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del Río Ranchería (Ley 99 de 1993, Artículo 43; Decreto 1900 de 2006) sería de CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE (5.561.247.409), así:

3.1. Alcantarillado y PTAR de Caracolí: Para el cumplimiento a la actividad "Diseños detallados y estudios complementarios del alcantarillado sanitario por gravedad y Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas del área urbana del Corregimiento de Caracolí", el INCODER celebró el contrato de consultoría No.711 de 2009, [...], cuyo producto final se generó en el año 2010 y reposa en los archivos de la ADR. Frente a este informe la Agencia se encuentra ubicando los soportes de la entrega a la Corporación por parte del extinto INCODER a fin de cerrar la obligación.

3.2. Monitoreo limnológico e hidrobiológico de la fuente hídrica: Para el desarrollo de esta actividad el INCODER suscribió los contratos No.415 y 416 de 2010, con Hidromecánicas Ltda. (Consultoría) y Corporación Sol Naciente (Interventoría), respectivamente, cuyas actas de recibo final y liquidación fueron descargados. [...] no reposan las actas de recibo final y de liquidación.

3.3. Suministro e instalación de un sistema de control de caudales: Mediante el contrato No.581 de 2010 (documento anexo),

celebrado entre el INCODER y la Unión Temporal Río Ranchería, se dio cumplimiento a esta obligación.

[...] De acuerdo con la información que reposa en los archivos de la ADR, las obras objeto del contrato No.581 de 2010, fueron terminadas y recibidas a satisfacción por el interventor y el extinto

INCODER, como se observa en el acta de terminación del contrato firmada el 20 de junio de 2011 (Documento anexo). Según el informe final de la interventoría, se recibieron 52 compuertas ubicadas en canales y acequias derivadas del Río Ranchería (24 nuevas y 28 rehabilitadas).

[...] 3.4 Distrito e implementación del monitoreo del recurso hídrico superficial y subterráneo: Esta obligación se cumplió mediante el contrato No.020 de 2010, celebrado entre el INCODER e IDEAM. Referente a este contrato la Dirección de Adecuación de Tierras se encuentra adelantando una revisión minuciosa de los soportes documentales del mismo, con el propósito de ubicar el soporte de entrega de los productos de esta actividad a la Corporación o en su defecto, el diseño realizado y el informe de su implementación para remitirlos a CORPOGUAJIRA.

3.5. Capacitación ambiental para la formación de promotores de la comunidad y planes de manejo ambiental de áreas protegidas: Actualmente la Agencia se encuentra adelantando las actividades necesarias para la obtención de las evidencias correspondientes al desarrollo de esta actividad o el soporte de entrega de la misma a la autoridad ambiental. Por cuanto, de los archivos revisados del proyecto se puede inferir que el INCODER adelantó el programa de capacitación y formación de promotores ambientales en los municipios de Fonseca, Distracción, Barrancas y San Juan del Cesar, dentro del plan de compensación o inversiones forzosas del 1%. Se adjunta en medio magnético cartilla "Programa de capacitación y formación de promotores ambientales".

3.6. Ejecución de las obras para enriquecimiento con árboles nativos en 521 Has y aislamiento de 90 km de terreno: Para atender esta obligación inicialmente se realizó el enriquecimiento de 215 Ha, por parte del INCODER, mediante la celebración del contrato No.654 de 2012, cuya interventoría se efectuó a través del contrato No.655 de 2012. Se anexan contratos.

Posteriormente, suscribió el contrato No.1172 de 2013 (documento anexo), para realizar el enriquecimiento con árboles nativos en 206 Has, cuya interventoría se efectuó mediante el contrato No.1175 de 2013.

En relación con el tema, la Dirección de Adecuación de Tierras, se encuentra adelantando las gestiones pertinentes en el área de Gestión Documental de la Agencia y el Patrimonio Autónomo de Remanentes del INCODER en liquidación, en aras de ubicar los

soportes correspondientes al desarrollo de esta actividad y/o entrega de los mismos a la autoridad ambiental.

4. Respecto de la inversión del 1% para la adquisición de áreas estratégicas: De acuerdo con la Resolución 00932 de 2015, "Por la cual se aprueban los ajustes realizados al programa de inversión del 1% del proyecto Represa del Río Ranchería y se dictan otras disposiciones", se estableció que el valor a invertir para la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos que surten el agua al proyecto [...] sería de \$5.561.247.409 M/Cte.

Para dar cumplimiento a esta obligación, la ADR ha avanzado en el análisis predial de los insumos catastrales disponibles en la Dirección de Adecuación de Tierras [...]

A partir de lo anterior, se evidenció la adquisición de 16 predios con plena propiedad a favor del INCODER, por un valor de TRES MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/Cte (\$3.556.698.539), de acuerdo con los valores reflejados en los folios de matrículas inmobiliarias correspondientes.

6. Respecto de las otras obligaciones señaladas en el Auto 116 de 2016:

6.1 Control de los impactos a la masa forestal durante la ejecución del proyecto: La Corporación indica que "a (sic) INCODER no le fue posible cumplir con esta obligación debido que el embalse se llenó en un tiempo menor a lo estipulado", por tal motivo impuso sanción mediante la Resolución 1750 de 2011, cuyo pago se realizó por parte del INCODER. Sin embargo, tal como se mencionó previamente, la Corporación no ha emitido el paz y salvo respectivo por cuanto aún se encuentra pendiente la entrega de los predios Socorro 1, 2 y 3, cuya adquisición hace parte de la sanción aplicada.

[...] 6.2 Plan de contingencia: A través del contrato de administración, operación y mantenimiento – AOM de 2016, se formuló la Fase I del Plan de Contingencia del Proyecto, el cual fue culminado durante el Contrato de AOM 514 de 2017, mediante la elaboración de la Fase II del mismo. Actualmente, el documento final se encuentra en revisión por parte de la interventoría Consorcio Ranchería 2017 y será remitido por CORPOGUAJIRA una vez sea formalmente radicado a la ADR.

6.4 Capacitación a comunidades del área de influencia directa en el manejo y uso adecuado del nuevo humedal: Esta actividad se llevó a cabo durante la ejecución del contrato actual de AOM No. 514 de 2017, se encuentra pendiente por parte del contratista consorcio Río Ranchería 2017 remitir el informe respectivo a la interventoría, para su posterior entrega a la Corporación. Se anexa registro fotográfico y descripción de la actividad realizada.

6.5 Respecto a las fichas ambientales del PMA que corresponden a la etapa del proyecto ejecutada y se encuentran pendientes de cumplir, de acuerdo con lo indicado en el oficio del asunto, nos permitimos informar que durante la reunión desarrollada los días 14 y 15 de septiembre de 2017 (se anexa acta), en la que participaron el contratista actual de AOM, la ADR y CORPOGUAJIRA; se establecieron las fichas consideradas cerradas y el compromiso por parte de la Corporación de expedir el acto administrativo de cierre de las mismas.

Así mismo, aclaramos que existen fichas que la Corporación consideró pertinente dejar abiertas, no por incumplimiento sino, porque las actividades involucradas ameritan aplicación en otras etapas del proyecto. Tal es el caso de la ficha A – 5 [...] la cual se implementará nuevamente durante el desarrollo de la Fase II del proyecto; la ficha G -7 "cruces de corrientes menores, secundarias y principales" incluye el permiso de ocupación de cauce permanente otorgado por la autoridad ambiental durante el período de vida útil del proyecto y por tanto permanecerá abierta durante las etapas de construcción y operación del Distrito [...] (Destacado de la Sala).

- Por su parte, **CORPOGUAJIRA** en el marco del proceso administrativo ambiental adelantado en contra del entonces **INCODER**, expidió el Auto núm. 829 de 22 de junio de 2018, a través del cual declaró la existencia de una sucesión procesal y ordenó continuar el proceso en contra de la **ADR** con sustento en que existen obligaciones generales de la licencia pendientes por cumplir, específicamente, aquellas relacionadas con el programa de inversión 1% para la protección de la cuenca y áreas estratégicas.

- La **ADR** remitió a **CORPOGUAJIRA**, por medio de oficio núm. ADR 20183300083312 de 15 de diciembre de 2018, los documentos requeridos mediante Auto 0116 de 2016 del Proyecto Ranchería – La Guajira, y precisó que realizó las gestiones necesarias para prorrogar y adicionar el contrato núm. 553 de 2018 y su interventoría, relacionado con la administración, operación y mantenimiento de la fase I del proyecto Ranchería, por tres meses más (30 de marzo de 2019).

- **CORPOGUAJIRA** en el marco de la investigación ambiental adelantada contra la **ADR**, expidió el auto núm. 625 de 11 de julio de 2019, por medio del cual le formuló cargos a dicha entidad.

- La **ADR** remitió a **CORPOGUAJIRA** el oficio núm. ADR 20203300021802 de 8 de abril de 2020, mediante el cual allegó el *“Informe Estado de Cumplimiento Obligaciones Ambientales Proyecto Represa Río Ranchería Predio El Encanto Corregimiento de Caracolí, San*

Juan Del Cesar", elaborado el 8 de marzo de 2020, del cual se resalta lo siguiente:

"[...] A continuación, se presentarán cada una de las obligaciones y su respectivo insumo técnico, con el cual se evidencia su estado de cumplimiento, se mencionará lo encontrado en la revisión del expediente 350/96, adicionalmente se anexarán los soportes allegados a la ADR por el extinto INCODER, junto con los gestionados por esta misma en quince (15) archivos anexos.

- Presentar en un término de ocho (8) meses un ajuste al programa para la compensación y mitigación de los impactos originados por el aprovechamiento forestal. (Auto No. 01116 de 26 de septiembre de 2016, apertura de una investigación en contra del instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER).

Insumo Técnico: Teniendo en cuenta el marco de la visita técnica realizada los días 25 y 26 de julio de 2019, para el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental otorgada por CORPOGUAJIRA mediante la Resolución 3158 del 10 de agosto de 2005 al proyecto Río Ranchería, la Dirección de Adecuación de Tierras de la ADR hizo entrega a través de oficio con radicado ADR 20183300083312 del 15 de diciembre de 2018 y radicado CORPOGUAJIRA ENT-9333 del 27 de diciembre de 2018, de una copia del informe de interventoría realizado por el consorcio INTEREF sobre la Reforestación de 909 has, tal como consta en acta: "2. Copia digital del informe de interventoría Consorcio INTEREF sobre "Reforestación de 909 Has de árboles nativos y aislamiento de 62 km de terreno, en la cuenca media y alta del Río Ranchería, área de influencia de la presa El Cercado, proyecto Río Ranchería, Departamento de La Guajira", en el cual se evidencian las áreas objeto de la compensación efectuada como consecuencia del aprovechamiento forestal del proyecto.

Evidencia en Expediente: El día 4 de diciembre en las instalaciones de CORPOGUAJIRA, se realiza la revisión del expediente 350/96 de referencia "LICENCIA AMBIENTAL PROYECTO REPRESA RÍO RANCHERÍA PREDIO EL ENCANTO CORREGIMIENTO DE CARACOLI, SAN JUAN DEL CESAR", se encuentra oficio con radicado ADR 20183300083312 del 15 de diciembre de 2018 y radicado CORPOGUAJIRA ENT-9333 del 27 de diciembre de 2018, con asunto "Remisión de documentos referidos a los requerimientos ambientales, Auto 0116 de 2016 – Proyecto Ranchería – La Guajira".

En el oficio mencionado anteriormente, se envía tal como consta en oficio "2. Copia digital del informe de interventoría Consorcio INTEREF sobre "Reforestación de 909 Has de árboles nativos y

aislamiento de 62 km de terreno, en la cuenca media y alta del Río Ranchería, área de influencia de la presa El Cercado, proyecto Río Ranchería, Departamento de La Guajira".

Con base en lo anterior, se envía copia digital del acta de visita realizada los días 25 y 26 de julio de 2019 (Archivo 1), del radicado ADR 20183300083312 (Archivo 2) y del informe "REFORESTACION DE 909 HAS DE ÁRBOLES NATIVOS Y AISLAMIENTO DE 62 KM DE TERRENO, EN LA CUENCA MEDIA Y ALTA DEL RÍO RANCHERÍA, ÁREA DE INFLUENCIA DE LA PRESA EL CERCADO, PROYECTO RÍO RANCHERÍA, DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA." (Archivo 3).

[...] • Compensar un área de 909 Has con individuos de especies nativas. (Auto No. 01116 de 26 de septiembre de 2016, apertura de una investigación en contra del instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER).

Insumo Técnico:

Teniendo en cuenta el marco de la visita técnica realizada los días 25 y 26 de julio de 2019, para el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental otorgada por CORPOGUAJIRA mediante la Resolución 3158 del 10 de agosto de 2005 al proyecto Río Ranchería, la Dirección de Adecuación de Tierras de la ADR hizo entrega a través de oficio con radicado ENT-9333 del 27 de diciembre de 2018, de una copia del informe de interventoría realizado por el consorcio INTEREF sobre la Reforestación de 909 has, tal como consta en acta: "2. Copia digital del informe de interventoría Consorcio INTEREF sobre "Reforestación de 909 Has de árboles nativos y aislamiento de 62 km de terreno, en la cuenca media y alta del Río Ranchería, área de influencia de la presa El Cercado, proyecto Río Ranchería, Departamento de La Guajira."

Evidencia en Expediente:

El día 4 de diciembre en las instalaciones de CORPOGUAJIRA, se realiza la revisión del expediente 350/96 de referencia "LICENCIA AMBIENTAL PROYECTO REPRESA RÍO RANCHERÍA PREDIO EL ENCANTO CORREGIMIENTO DE CARACOLI, SAN JUAN DEL CESAR", se encuentra oficio con radicado ADR 20183300083312 del 15 de diciembre de 2018 y radicado CORPOGUAJIRA ENT-9333 del 27 de diciembre de 2018, con asunto "Remisión de documentos referidos a los requerimientos ambientales, Auto 0116 de 2016 – Proyecto Ranchería – La Guajira".

[...] Con base en lo anterior, se envía copia digital del informe "REFORESTACION DE 909 HAS DE ÁRBOLES NATIVOS Y AISLAMIENTO DE 62 KM DE TERRENO, EN LA CUENCA MEDIA Y ALTA DEL RÍO RANCHERÍA, ÁREA DE INFLUENCIA DE LA PRESA EL CERCADO, PROYECTO RÍO RANCHERÍA, DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA." (Archivo 3).

- Realizar inversiones forzosas del 1% para inversión en la Cuenca, programa de Inversión del 1% para recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la Cuenca Hidrográfica del Río. (Auto No. 01116 de 26 de septiembre de 2016, apertura de una investigación en contra del instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER).

Insumo Técnico:

Teniendo en cuenta el marco de la visita técnica realizada los días 25 y 26 de julio de 2019, para el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental otorgada por CORPOGUAJIRA mediante la Resolución 3158 del 10 de agosto de 2005 al proyecto Río Ranchería, la Dirección de Adecuación de Tierras de la ADR hizo entrega a través de oficio con radicado ADR 20183300083312 del 15 de diciembre de 2018 y radicado CORPOGUAJIRA ENT-9333 del 27 de diciembre de 2018, de la siguiente documentación referente a las Inversiones del 1% para programa de protección de la cuenca, de acuerdo con la Resolución 00932 de 2015 "Por la cual se aprueban los ajustes realizados al programa de inversiones del 1% del proyecto Río Ranchería y se dictan otras disposiciones".

1. Copia digital de los Diseños detallados y estudios complementarios del alcantarillado sanitario por gravedad y la planta de tratamientos de aguas residuales domésticas del área urbana del Corregimiento de Caracolí. Documento final, del contrato de consultoría No. 711 de 2009, suscrito entre INCODER, hoy liquidado y el Ing. Miguel López Camargo.
2. Copia Digital de documentos relacionados con el Monitoreo limnológico e hidrobiológico de la fuente hídrica, para lo cual el INCODER, hoy liquidado suscribió los contratos No. 415 y 416 de 2010 con Hidromecánicas Ltda. (consultoría) y Corporación Sol Naciente (interventoría).
3. Copia digital de documentos relacionados con el Suministro e instalación de un sistema de control de caudales, para lo cual el INCODER, hoy liquidado, suscribió el contrato No. 581 de 2010 suscrito con la Unión Temporal Río Ranchería, 579 de 2010 (Interventoría) para dar cumplimiento a esta obligación.

Igualmente, el contrato No. 014 de 2015, con EMISECOR Ltda., con el fin de realizar mantenimiento y/o reparación a las compuertas.

4. Copia digital de documentos relacionados con el diseño e implementación monitoreo del recurso hídrico superficial y subterráneo. Esta obligación se cumplió mediante el Contrato No. 020 de 2010, celebrado entre INCODER e IDEAM.

5. Copia Digital de documentos relacionados con la ejecución de las obras para enriquecimiento con árboles nativos en 521 Has y aislamiento de 90 Km de terreno. Para atender esta obligación inicialmente se realizó el enriquecimiento de 315 Ha, por parte del INCODER, mediante la celebración del Contrato No. 654 de 2012, cuya interventoría se efectuó a través del Contrato No. 655 de 2012. Posteriormente, suscribió el Contrato No. 1172 de 2013, para realizar el enriquecimiento con árboles nativos en 206 Has, cuya interventoría se efectuó mediante el Contrato No. 1175 de 2013.

Adicionalmente, se informa que la ADR, por intermedio del Consorcio ADR, actual operador del proyecto Río Ranchería, gestionó la transferencia de los predios SOCORRO 2, con un área de cuarenta y nueve hectáreas tres mil seiscientos cincuenta metros cuadrados (49 Has + 3.650 M2) ubicado en la jurisdicción del Municipio de San Juan del Cesar, vereda Caracolí, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No 214- 23376 y EL PASTELILLAL con un área de cuarenta y nueve hectáreas tres mil cuatrocientos treinta y ocho metros cuadrados (49 Has + 3.438 M2) ubicado jurisdicción del Municipio de San Juan del Cesar, vereda Caracolí, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No 214-23375, este último conocido anteriormente como Socorro 1; estos predios ya se encuentran a nombre de la ADR, posteriormente la agencia realizará los trámites administrativos ante la Corporación Autónoma de La Guajira Corpoguajira a fin de hacer la entrega jurídica y material de los predios adquiridos con la destinación específica de compensación ambiental, conforme los compromisos pactados en la Resolución 00932 de 2015, emitida por la ya mencionada Corporación Autónoma Regional, dando así cumplimiento efectivo y poder dar cierre a la actuación sancionatoria contra la Agencia de Desarrollo Rural [...].”

- La **ADR** presentó el documento denominado "*Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran*

Escala del Río Ranchería” del mes de abril de 2020,²⁰ en cuya elaboración participó el ministerio de **AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, el **DNP**, la **ADR** y la **Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA-**.

4.3. Hechos probados sobre la problemática ambiental y humanitaria del Departamento de la Guajira en relación con el Proyecto Estratégico del Río Ranchería

-. En el expediente obra el informe de la Defensoría del Pueblo denominado **Crisis Humanitaria en La Guajira** (2014), del cual vale la pena destacar los siguientes aspectos en relación con la problemática ambiental y de abastecimiento de agua en el

Departamento:

“[...] Si bien la situación de abastecimiento de agua desde años atrás ha sido bastante compleja, **no han existido políticas y proyectos efectivos encaminados a dar una solución estructural al tema del agua en La Guajira**, en la actualidad el departamento atraviesa por una situación crítica derivada de la escasez de agua, ya que el recurso hídrico de las fuentes superficiales ha disminuido al igual que los niveles de pluviosidad, es así como la comunidad no cuenta con fuentes de agua y la calidad de las mismas se ha deteriorado.

La mayor parte de las comunidades étnicas en La Guajira no cuentan con acceso al agua para consumo humano, ni tampoco para realizar las actividades que constituyen su sustento básico, tales como la cría y pastoreo de ganado caprino y los cultivos de pancoger (maíz, frijol, yuca, auyama, entre otros),

²⁰ Expediente digital, índice 2, página 907.

lo anterior amplía, aún más, los índices de pobreza, necesidades básicas insatisfechas, genera desequilibrio social, afecta la calidad de vida de las comunidades y su posibilidad de crecimiento y desarrollo, en razón de lo anterior, **no se está garantizando a la población el derecho humano al agua, en condiciones de accesibilidad, disponibilidad y calidad, lo cual es aún más grave si se tiene en cuenta la relación directa del acceso al agua con otros derechos, como el derecho al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a la seguridad y salubridad pública, a la seguridad alimentaria, a la salud, a la vivienda, a la educación, al desarrollo y a la vida**, los cuales también se están viendo vulnerados, sobre todo los derechos de los sujetos de especial protección como niños y adultos mayores, de las comunidades étnicas y en general de toda la población.

[...] **Lo anterior, puede ser aún más preocupante si se hace un análisis de los recursos que se han destinado durante los últimos años al sector de abastecimiento de agua y saneamiento básico, así como de las regalías producto de las actividades de explotación minera en el departamento.**

[...] De igual forma, dentro del presupuesto de inversión para el departamento para la vigencia 2014 fueron destinados \$8.964 millones para inversiones sectoriales de entidades territoriales que estuvieran dentro y fuera del Plan Departamental de Agua. De los recursos del Sistema General de Participaciones, se destinaron al sector de agua potable y saneamiento básico \$44.461 millones de pesos, lo que representa el 5,7% del total. Según el reporte de avance de ejecución recursos del Sistema General de Regalías para el departamento de La Guajira el 4% del valor de los proyectos aprobados fue destinado al sector Agua Potable y Saneamiento Básico, es decir, \$22.947 millones.

Pese a las inversiones y a proyectos para asegurar el acceso al agua potable a la comunidad, como los señalados por la Gobernación que a 2012 tenía proyectos por \$23.000.000.000 financiados para la zona rural, **así como el de la represa El Cercado que utiliza el agua del Río Ranchería y que pretendía, además de instaurar, establecer dos distritos de riego, abastecer de agua a los acueductos municipales de Albania, Barrancas, Fonseca, Hatonuevo, Maicao, Manaure y Uribia (proyecto que finalmente no se ha concretado), las comunidades siguen sin agua y se abastecen de los pozos que fueron instalados por el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla, hace ya más de 50 años, de jagüeyes, de**

carrotanques, entre otros; sin embargo, es agua que no cuenta con las características físicas, químicas y microbiológicas establecidas en la Resolución 2115 de 2007 y en el Decreto 1575 de 2007.

Asimismo, la Gobernación por medio del Plan de Desarrollo reconoce la problemática y plantea dentro de sus metas, la construcción del acueducto regional, así como la optimización de los sistemas de captación, tratamiento, conducción, las redes hidráulicas de distribución y el control de calidad del agua. Además, señala que cinco municipios tendrían una ampliación de la oferta de agua potable y de sistemas alternos de respaldo y que en la zona rural para el 2015 se tendrán diseñados, construidos u optimizados los acueductos en cuatro municipios más. **No obstante, la Defensoría anota que la mayoría de lo planteado se ha quedado en la planeación, pero no se han ejecutado, por lo que considera prioritario para superar la crisis por la que atraviesa el departamento, que se lleven a cabo las gestiones necesarias para garantizar el derecho humano al agua de la población en el corto, mediano y largo plazo.**

[...] Con relación a la calidad del agua para consumo humano, municipios como Dibulla en el 2013 presentaron un índice de riesgo alto de la calidad de agua para consumo humano alto, esta situación genera una gran preocupación; así mismo los municipios de Albania, Barrancas, Distracción, El Molino, Hato Nuevo, La Jagua Del Pilar y Manaure terminaron el 2013 con un riesgo medio en la calidad del agua que distribuyen. **En términos de muestras evaluadas, se encontró que 9 de los 15 municipios no llegaron ni al 50% de las muestras sin riesgo.** Sin embargo, se debe aclarar que estos datos corresponden únicamente al agua

suministrada por las empresas prestadoras de servicios públicos, pero no se conoce la calidad de agua de las zonas en donde no hay abastecimiento mediante redes, lo cual es alarmante ya que las cifras de mortalidad del INS señalan que el 48,5% de las muertes de niños es por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) [...]” (Destacado de la Sala).

- Mediante oficio con radicación MVCT – AT núm. 183 de 14 de marzo de 2019 remitido por la Administradora Temporal del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y el Ministerio de Vivienda, se informó:

“[...] En el marco del Plan Departamental de Agua de la Guajira se han adelantado varios proyectos relacionados con el proyecto de Acueducto Regional de la Guajira (...). Se han encontrado cuatro importantes realidades del mismo:

1. Solo **e[4% de la población rural]** tiene acceso al agua potable, siendo esta cobertura la más baja del país.
2. Aunque la cobertura urbana alcanza el 90%, la continuidad promedio de prestación del servicio de acueducto es de apenas **9 horas/día**, siendo la más baja del país.
3. De los 15 municipios que componen el departamento, **solo 3 tienen agua de calidad de forma constante**.
4. El **76% de la población** vive en municipios donde **no se tratan las aguas residuales** en forma adecuada [...]”. (Resaltado fuera del texto original).

- El documento CONPES 3430 de 28 de junio de 2016²¹ menciona

sobre la provisión de agua en el **DEPARTAMENTO**, lo siguiente:

“[...] El deficiente acceso a agua potable en La Guajira está determinado por factores como una oferta hídrica escasa y sujeta a fuertes estacionalidades, la demanda actual y las expectativas para otros usos como la explotación de carbón y el riego agrícola. Adicionalmente, no existe una fuerte organización institucional y empresarial para la administración del recurso hídrico, que se traduce en una deficiente prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en la mayoría de los municipios.

Las zonas más afectadas por la limitada disponibilidad del recurso hídrico se localizan en la media y alta Guajira, donde predomina la población indígena que se abastece de manantiales, nacimientos, aljibes o jagüeyes, empleados indiscriminadamente para el consumo humano y animal. **La falta de fuentes de agua genera problemas de abastecimiento especialmente en el municipio de Maicao, donde se presenta la situación más crítica del Departamento.** En la actualidad Maicao se abastece de pozos y de una fuente superficial sobre el río Carraipía, río que desemboca en el Golfo de Maracaibo.

²¹ Por medio del cual se otorgó la “garantía de la Nación al Departamento de La Guajira para la contratación de una operación de crédito público externo con la banca multilateral hasta por UD\$90 millones, o su equivalente en otras monedas, destinada a la financiación parcial del programa de transformación estructural de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico de La Guajira”.

En la parte baja del Departamento, el agua presenta incrementos de salinidad como resultado del uso inadecuado del suelo y condiciones climatológicas y litológicas particulares. Adicionalmente, existe un deterioro de la calidad de las corrientes por vertimientos de aguas residuales.

[...] En la mayoría de los municipios se cuenta con una capacidad de producción de agua potable superior a las necesidades de consumo; sin embargo, existen fallas en la continuidad del servicio. Por otra parte, se observan malas prácticas de consumo, como resultado de bajos niveles de micromedición y de la aplicación de tarifas que no reflejan los costos reales de operación y de mantenimiento de los sistemas.

En general, las redes de alcantarillado son obsoletas. Todos los municipios, con excepción de Riohacha, cuentan con lagunas de oxidación, sin embargo, los sistemas ya cumplieron su vida útil o tienen insuficiente capacidad de tratamiento de las aguas residuales [...]” (Destacado de la Sala).

- . A través de la sentencia T – 302 de 2017, la Corte Constitucional declaró la existencia de un **ECI** en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales a la alimentación, a la salud, al **agua potable** y a la participación de los niños y niñas del pueblo Wayúu y, en consecuencia, ordenó a las entidades demandadas constituir un Mecanismo de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas en el cual se deben adoptar las tareas tendientes a superar el estado declarado. Además, la Corte ordenó adoptar objetivos constitucionales mínimos en torno a “(1) *aumentar la disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua*”, entre otros aspectos que afectan a esta comunidad.

- . En relación con esta problemática, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos profirió medidas cautelares por medio de la Resolución núm. 60 de 1o. de diciembre de 2015, en la que ordenó al Estado Colombiano:

“[...] a) Adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de los niñas, niños y adolescentes de las

comunidades de Uribí, Manaure, Riohacha y Maicao del pueblo Wayúu, en el departamento de la Guajira. En particular, dada la situación de emergencia, adoptar las siguientes medidas específicas:

i) Asegurar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud en las comunidades de Uribí, Manaure, Riohacha y Maicao, con un enfoque integral y culturalmente adecuado, con el fin de atender la desnutrición infantil y enfermedades prevenibles o evitables;

ii) Tomar medidas inmediatas para que las comunidades beneficiarias puedan tener, a la brevedad posible, acceso al agua potable y salubre, de manera sostenible y suficiente para la subsistencia de los niñas, niños y adolescentes; y

iii) Tomar medidas inmediatas para que las niñas, niños y adolescentes puedan tener alimentos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias con pertinencia cultural, así como de establecer los mecanismos idóneos para la identificación de casos de desnutrición para una intervención inmediata.

b) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes [...]” (Destacado de la Sala).

5. Caso concreto

(i) Cumplimiento de la licencia ambiental otorgada al Proyecto Río Ranchería, Distrito de Riego Río Ranchería – San Juan del Cesar, exigibilidad de sus obligaciones y plazo

otorgado por el Tribunal para que la demandada acredite su observancia

En este cargo, la recurrente expone que ha adelantado actuaciones administrativas tendientes a darle cumplimiento a las obligaciones de la licencia ambiental; que las mencionadas obligaciones solo le son exigibles a partir de la firmeza del acto por medio de la cual se cedió la licencia; y que no es razonable el plazo otorgado en la sentencia de primera instancia para darle cumplimiento a las obligaciones de la licencia, puesto que para finalizar la ejecución del multiproyecto es necesario que la autoridad ambiental realice un proceso de actualización de las obligaciones a cargo de la nueva licenciataria.

- Obligaciones de la licencia ambiental y responsabilidad de la **ADR**

El Proyecto Estratégico Multipropósito del río Ranchería es una obra cuyos inicios se remontan al año 1996 cuando el extinto **INAT** inició los trámites ante **CORPOGUAJIRA** para la solicitud de la licencia ambiental del proyecto de la represa del Río Ranchería y suscribió el contrato núm. 140 de 24 de diciembre de 2001 con la firma UNION TEMPORAL GUAJIRA, cuyo objeto consistió en la realización de los *"Diseños Detallados del Proyecto Ranchería, la Construcción de la Presa El Cercado y las Conducciones Principales a las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar"*.

En el año 2003 se suprimió el **INAT** y se creó el **INCODER**²², entidad que continuó con el desarrollo de la obra a través del Consorcio y llevó a cabo las etapas correspondientes a la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental y del Plan de Manejo Ambiental, consulta previa con las comunidades y las audiencias públicas ambientales. Posteriormente, **CORPOGUAJIRA** expidió la **Resolución núm. 3158 de 10 de agosto de 2005**, por medio de la cual resolvió *"otorgar Licencia Ambiental al **INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL -INCODER-** para el proyecto **RÍO RANCHERÍA, DISTRITO DE RIEGO RÍO RANCHERÍA – SAN JUAN DEL CESAR**"*.

El proyecto buscó adecuar con obras de riego y drenaje una extensión de 18.820 hectáreas, de las cuales 18.030 son explotables físicamente con riego, y suministrar agua a los acueductos de los municipios de **ALBANIA, BARRANCAS, DISTRACCIÓN,**

FONSECA, HATO NUEVO, MAICAO, MANAURE, SAN JUAN DEL CESAR y URIBIA. Entre los objetivos del proyecto se encontraban

²² Decreto 1300 de 2003.

el suministro de agua a los distritos de riego de Ranchería y San Juan del Cesar y a los acueductos de nueve municipios, así como la generación de energía eléctrica y la regulación de caudales del río Ranchería.

La construcción del proyecto se dividió en dos fases:

- Fase I: Construcción de la presa El Cercado, sus obras anexas (Rebosadero, Túneles de Desvío y Toma, Estructura de Toma y otras) y las conducciones principales a las áreas de los Distritos de Riego de Ranchería y San Juan del Cesar.
- Fase II: Construcción de las obras dentro del área de los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar (redes de distribución primarias, secundarias y terciarias y obras prediales).

Dada la importancia del proyecto para la región, en el año 2005 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3362) declaró como obra de importancia estratégica la construcción del proyecto Río Ranchería, en lo que corresponde a la presa El Cercado y las conducciones principales de riego hacia las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar.

En suma, el proyecto se presentó como una obra de significativo impacto socioeconómico, cuyo beneficio estaba representado fundamentalmente en el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de la región, la generación de ingresos para las familias beneficiarias, el impacto en la productividad y competitividad agropecuaria y el mejoramiento de la calidad y cobertura del servicio de acueducto para varios municipios, que beneficiaría aproximadamente a 400.000 habitantes, entre otros.

Luego de la liquidación del **INCODER**²³, la licencia fue cedida a la **ADR**, a través de la Resolución núm. 2524 de 2017 expedida por **CORPOGUAJIRA**.

En lo que concierne a las obligaciones contenidas en la licencia, la Resolución núm. 3158 de 10 de agosto de 2005, estableció:

"[...] ARTÍCULO PRIMERO: Otorgar licencia ambiental al INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL – INCODER, para el proyecto "RIO RANCHERIA, DISTRITO DE RIEGO RIO RANCHERIA – SAN JUAN DEL CESAR", en jurisdicción de los municipios de Fonseca, Barrancas, Distracción y San Juan del Cesar, Departamento de La Guajira.

PARÁGRAFO: La licencia ambiental que se otorga, incluye los permisos o concesiones para el aprovechamiento de los recursos

²³ Mediante Decreto 2365 de 1º de diciembre de 2015.

naturales renovables, citados en la parte considerativa de esta Resolución.

[...] ARTÍCULO SÉPTIMO: El INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL – INCODER – en desarrollo de las actividades del proyecto, deberá cumplir con cada una de las medidas y acciones presentadas en el Estudio de Impacto Ambiental / Plan de Manejo Ambiental entregado a CORPOGUAJIRA.

PARÁGRAFO: El INCODER debe cumplir con las obligaciones que a continuación se relacionan:

- Cumplir con cada una de las medidas de manejo ambiental que resulten del Control, Seguimiento y Monitoreo que practique funcionarios de CORPOGUAJIRA.

- Debe garantizar el caudal requerido para el suministro de agua para los acueductos actuales y proyectados, por consiguiente el plan agropecuario que se desarrolle dependerá del caudal disponible o aprovechable.

- Garantizar el caudal ecológico del Río Ranchería en no menos de 1.063 m³/seg durante la época de construcción, llenado y operación del proyecto, o en el valor que resultare de implementar la metodología del IDEAM si este fuera mayor.

- El caudal máximo de agua que debe derivar para el distrito San Juan del Cesar es de 1.8 m³/ seg de acuerdo con la demanda estimada.

- Presentar en un término de seis (6) meses contados a partir del acto que acoja el presente concepto, **un Plan de Transición para el periodo de construcción, llenado y entrada en operación del proyecto, que contenga las actividades, cronograma y presupuesto para mitigar y minimizar los conflictos de uso y garantizar el desarrollo de las actividades de acueducto, agropecuarias, turísticas y mineras que se derivan del uso de las aguas del río Ranchería.**

[...] - Presentar en un término de 90 días un ajuste al programa para la compensación y mitigación de los impactos originados por el aprovechamiento forestal (Ficha M1) que permita adelantar las siguientes actividades: [...]

ARTÍCULO OCTAVO: INCODER deberá complementar el Plan de Manejo Ambiental en lo correspondiente a la construcción del

nuevo tramo vial Silencio – Distracción, debidamente establecido por CORPOGUAJIRA, que contemple de manera específica las medidas o acciones tendientes a su control, prevención, mitigación, corrección y compensación.

ARTÍCULO NOVENO: Esta licencia se otorga por un periodo igual al de la duración del proyecto. [...]" (Destacado de la Sala).

Posteriormente, **CORPOGUAJIRA** modificó la licencia ambiental inicialmente otorgada, por medio de la Resolución núm. 1360 de 5 de diciembre de 2005, así: 1. El artículo segundo, en lo atinente al permiso de concesión de agua superficial; 2. El párrafo del artículo séptimo; 3. Adicionó el párrafo del artículo séptimo, en el sentido de incluir en las obligaciones del **INCODER**, “[...] *diseñar durante el primer año de construcción de la presa, un programa de capacitación a los usuarios cultivadores aguas abajo del proyecto (usuarios potenciales del distrito de riego del río Ranchería) sobre el uso eficiente de agua en las labores agrícolas, y deberá ejecutarlo en los*

tres años siguientes, con el fin de mitigar los efectos negativos ocasionados por el llenado del embalse [...]" y; 4. El artículo décimo, en lo referente a la posibilidad que tiene la Corporación de sancionar cualquier incumplimiento que se presente de la licencia.

- **CORPOGUAJIRA** expidió la Resolución núm. 00932 de 28 de mayo de 2015, en la que aprobó la base de liquidación del 1% de la inversión forzosa establecida en la Ley 99 y sus decretos reglamentarios, para la construcción de las obras de la Etapa I del proyecto del río Ranchería, acto administrativo que en sus consideraciones expuso lo siguiente:

"[...] ANTECEDENTES

El proyecto Río Ranchería, Distrito de Riego Río Ranchería – San Juan del Cesar – La Guajira, contribuye al desarrollo del Departamento mediante el embalse de agua en un área de 638 hectáreas cubriendo el cauce fluvial del río Ranchería para su posterior aprovechamiento multipropósito, ya que a través del volumen del agua almacenada en el embalse se procurará mantener la disposición de fuente hídrica necesaria para el aprovechamiento de:

- i. Acueductos: Abastecimiento de los sistemas de acueducto para nueve (9) Municipios del Departamento de La Guajira: San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Uribia, Manaure, Maicao y Albania, además de los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar.
- ii. Agropecuario: Con un área neta riego de 18.530 hectáreas, distribuidas en dos distritos de riego: San Juan con 3.000 Ha y Ranchería con 15.530 incluyendo 500 Ha de área adicional en las zonas de Chorreras, Mayabangloma y San Luis Pulgar.
- iii. Generación de Energía: Teniendo en cuenta que con el nivel de embalse se puede generar energía eléctrica, a la salida del bloque distribuidor se dejó una toma para la instalación de una futura micro – central eléctrica, la cual contará con una capacidad instalada de 4.100 KW que suministrará energía al área de influencia directa del proyecto.

[...] INVERSIONES FORZOSAS LEY 99

Dentro de las obligaciones del INCODER como gestor del proyecto y titular de la licencia, y al ser este de usufructo de recurso hídrico, se encuentran las inversiones forzosas establecidas en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 hoy Decreto 1900 de 2006 y artículo 111 de la Ley 99 de 1993 hoy Ley No 1151 de 2007.

[...] VALOR TOTAL DE LA INVERSIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN ETAPA I PROYECTO RÍO RANCHERÍA

El costo total para la ejecución de las obras de la Etapa I del proyecto Río Ranchería, Departamento de La Guajira, correspondiente a la construcción de la presa principal, las conducciones principales y demás obras anexas, asciende a la suma de quinientos cincuenta y seis mil ciento veinticuatro millones setecientos cuarenta mil novecientos pesos (\$556.124.740.900), tal como se resume en la tabla No.1 con la respectiva certificación del INCODER.

[...] INVERSIONES FORZOSAS 1%

El monto de la liquidación de los compromisos adquiridos por el INCODER dentro de la licencia ambiental vigente para el proyecto represa del Río Ranchería (Resolución No. 3158 del 10 de agosto de 2005) según lo establecido en la Ley 99 de 1993 y sus Decretos reglamentarios, queda distribuida de la siguiente manera:

- 1% para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, por valor de \$5.561.247.409.
- 1% para la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua, por valor de \$5.561.247.409.

Inversiones de 1% para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica

Línea de inversión	Actividad
Interceptores y sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas	Realizar los diseños detallados y estudios complementarios del alcantarillado sanitario por gravedad y planta de tratamiento de aguas residuales domésticas del área urbana del corregimiento de Caracolí y soluciones puntuales de tratamiento de las aguas domésticas para las áreas no nucleadas localizadas dentro del perímetro urbano
Monitoreo limnológico e hidrobiológico de la fuente hídrica	Un estudio limnológico del Río Ranchería en el departamento de La Guajira, desde aguas arriba de la presa El Cercado, en el corregimiento de Caracolí, hasta su desembocadura en el municipio de Riohacha.
Construcción de obras y actividades para el control de caudales	Suministro e instalación de un sistema de control de caudales a partir de compuertas planas deslizantes en los canales y acequias que se derivan del Río Ranchería aguas debajo de la presa El Cercado, hasta el perímetro urbano del Municipio de Albania y aguas arriba del embalse en el sector de Marocazo en el Departamento de La Guajira.
Instrumentación y monitoreo del recurso hídrico	Diseño e implementación del monitoreo del recurso hídrico superficial y subterráneo de la cuenca del río Ranchería.

Capacitación ambiental para la – formación de promotores de la comunidad	Capacitación ambiental para la formación de promotores de las comunidades que hacen parte del área de influencia del Proyecto río Ranchería
	Planes de manejo ambiental de áreas protegidas dentro del área de influencia del río Ranchería y los distritos de riego San Juan y Ranchería

Mediante oficio No.2012330047171 de 28 de junio de 2012, **CORPOGUAJIRA** da el visto bueno a la ejecución de las siguientes actividades:

Línea de inversión	Actividad
Restauración, conservación y protección de la cobertura vegetal, enriquecimientos vegetales y aislamiento de áreas para facilitar la sucesión natural	Ejecución de las obras por el enriquecimiento con árboles nativos en 521 hectáreas y aislamiento de 90 km de terreno, en la cuenca media alta del río Ranchería, área de influencia del embalse de la presa El Cercado proyecto Río Ranchería, departamento de La Guajira.

Inversión de 1% para la adquisición de áreas estratégicas del proyecto río Ranchería

Línea de inversión	Actividad
Inversión 1% para adquisición de áreas estratégicas PARÁGRAFO ARTICULO 111 LEY 99 DE 1993	Inversión del 1% del valor total de las obras, en la adquisición de áreas estratégicas para la

	conservación de los recursos que surten de agua al proyecto, en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo del artículo 111 de la ley 99 de 1993.
--	---

LIQUIDACIÓN DE LA INVERSIÓN

Base de la liquidación

La base de la liquidación del 1% de lo establecido en la Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios costo total para la construcción de las obras de la Etapa I del Proyecto Río Ranchería – Departamento de la Guajira correspondiente a la construcción de la presa principal, las conducciones principales y demás obras anexas, según certificación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER ascendió a la suma de QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL CIENTO VEINTICUATRO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS PESOS M/L (\$556.124.740.900 [...])” (Destacado de la Sala).

Ahora, en el expediente resultó acreditado que como resultado del seguimiento ambiental al proyecto por parte de **CORPOGUAJIRA**, se logró establecer que no se habían cumplido varias de las obligaciones establecidas en la licencia ambiental, por lo que esa

autoridad inició una investigación ambiental contra el extinto **INCODER**, a través de la Resolución núm. 01116 de 26 de septiembre de 2016, en la que hizo constar que:

“[...] CONCLUSIONES

Cumplimiento de obligaciones de Licencia Ambiental

En lo referente al cumplimiento de obligaciones de la Licencia Ambiental, a continuación, se presentan las conclusiones y/o observaciones de aquellas obligaciones no cumplidas al ciento por ciento, o aquellas de las cuales no se tiene información.

- Cumplir con cada una de las medidas de manejo ambiental que resulten del control, seguimiento y monitoreo ambiental que practiquen funcionarios de Corpoguajira.

En lo que corresponde a los últimos seguimientos se observa que INCODER ha gestionado el cumplimiento de algunas de las observaciones de los seguimientos, quedando otros sin solventar como se evidencia en el presente informe.

- Presentar en un término de ocho (8) meses un ajuste al programa para compensación y mitigación de los impactos originados por el aprovechamiento forestal.

Entre los objetivos de los ajustes del programa de compensación es precisamente lograr el esclarecimiento y manejo de rondas hídricas de protección en microcuencas ubicados aguas arriba y debajo de la presa y la recuperación de 909 hectáreas, mediante la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos. No ha habido cumplimiento de esta obligación.

- INCODER deberá presentar informes bimensuales.

En la fase de operación NO SE HA CUMPLIDO. En el cumplimiento del marco normativo y en particular lo establecido en el Manual de Seguimiento Ambiental, adoptado mediante Resolución 1552 de 2005 del MAVT, el beneficiario de una licencia debe presentar por lo menos dos informes anuales de cumplimiento ambiental (ICA) de la licencia ambiental. [...]

- Coordinar con las autoridades tradicionales indígenas del área directa del proyecto las acciones de levantamiento y traslado de los hallazgos arqueológicos y sitios de pagamentos.

No hay evidencias en el expediente que se haya coordinado con las autoridades tradicionales el levantamiento y traslado de estos hallazgos.

- INCODER deberá diseñar, durante el primer año de construcción de la presa, un programa de capacitación a los usuarios cultivadores aguas abajo del proyecto (usuarios potenciales del distrito de riego del río Ranchería) sobre uso eficiente de agua en las labores agrícolas, y deberá ejecutarlo en los tres (3) años siguientes con el fin de mitigar los efectos negativos ocasionados por el llenado del embalse.

No se evidenció la información del cumplimiento de esta

obligación. Se requiere revisión más detallada del componente social.

- Ejecutar el monitoreo de los recursos vegetales en especial latizales y brinzales de la masa forestal remanente en cercanías al área de implementación de los botaderos citados, que se requieran para evaluar posibles impactos sobre dichos recursos e implementar acciones correctivas que corresponda.

NO CUMPLIDO

Cumplimiento de obligaciones del permiso de aprovechamiento forestal

No se ha cumplido por parte del INCODER con la obligación de compensar un área de 909 Has con individuos de especies nativas.

No se evidencia en el expediente el cumplimiento de la sustracción previa del área de bosque marginal del Plan de Ordenamiento Territorial de San Juan del Cesar para aprovechamiento forestal autorizado.

Cumplimiento inversiones forzosas. Ley 99 de 1993

- Programa de inversión del 1% para la protección de la cuenca. Artículo 43, Decreto 1900 de 2000

Corpoguajira aprobó los ajustes al programa de inversión del 1% del proyecto Río Ranchería para la protección de la cuenca en un valor de CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL MILLONES, DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL, CUATROCIENTOS NUEVE PESOS (\$5.561.247.409), según lo establece la Resolución No. 00932 del 28 de mayo de 2015.

CORPOGUAJIRA no ha recibido los proyectos y actividades de las líneas de inversión aprobadas.

- Programa de inversión del 1% para recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, artículo 111, Ley 99 de 1993

Corpoguajira aprobó los ajustes al programa de inversión del 1% del proyecto Río Ranchería para recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica en un valor de

CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL MILLONES, DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL, CUATROCIENTOS NUEVE PESOS ml (\$5.561.247.409), según lo establece la Resolución No. 00932 del 28 de mayo de 2015.

CORPOGUAJIRA no ha recibido los proyectos y actividades de las líneas de inversión aprobadas.

Cumplimiento de otras obligaciones establecidas por actos administrativos (oficios, requerimientos e imposiciones)

- Se cumplió por parte del INCODER con 10 de los 13 requerimientos impuestos a la licencia ambiental a través de la Resolución No.02867 del 31 de octubre de 2008 (Modificada por recurso de reposición Resolución 03339 del 17 de diciembre de 2008). Los requerimientos no cumplidos o que no hay evidencias de cumplimiento en el expediente son:

- El montaje de las obras de ingeniería para evitar deslizamientos

y socavaciones de tierra en la nueva vía Caracolí. En cada uno de los últimos informes de seguimiento de Corpoguajira, incluido el presente, se ha dado a conocer el deterioro de la vía con derrumbes y deslizamientos de tierra con el riesgo permanente de transeúntes.

- No hay evidencias de presentación de la información referente a “Estimar en que año la represa alcanza una sedimentación del 25%, teniendo en cuenta que el nivel máximo de llenado es de 95 metros, y la toma de desviación está ubicada a 25 metros sobre el nivel del río, es decir que en el momento la represa alcance su sedimentación en un 25% este sistema no funcionará en buenas condiciones.

- No hay evidencias en el expediente del cumplimiento de la sanción impuesto a INCODER de adquisición de las áreas el Socorro 1,2 y 3 para la ronda hídrica de protección del embalse.

- INCODER no ha cumplido en su totalidad los requerimientos exigidos por CORPOGUAJIRA mediante oficio con radicado No. 201433000125811 del 8 de julio de 2014, a pesar de muchos de estos fueron establecidos desde hace cinco (5) años mediante oficio 0600 del 18 de febrero de 2011 [...] (Destacado de la Sala)”.

En los seguimientos adelantados por la autoridad ambiental quedó evidenciado que: i) pese a los años que lleva el proyecto en desarrollo

las obligaciones del licenciario no habían sido obedecidas a cabalidad; ii) no se presentó el ajuste al programa para la compensación y mitigación de los impactos originados por el aprovechamiento forestal, el cual buscaba lograr el esclarecimiento y manejo de las rondas hídricas de protección en microcuencas ubicadas aguas arriba y aguas debajo de la represa, así como la recuperación de 909 hectáreas mediante la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de recursos hídricos; iii) no se coordinó con las autoridades indígenas tradicionales del área del proyecto las acciones de levantamiento y traslado de los hallazgos arqueológicos y sitios de pagamentos; iv) no se cumplieron las obligaciones del permiso de aprovechamiento forestal; v) no se efectuaron las inversiones forzosas de que trata la Ley 99, respecto de las cuales **CORPOGUAJIRA** no recibió los proyectos y actividades de las líneas de inversión aprobadas; y iv) no se realizó el montaje

de las obras de ingeniería para evitar deslizamientos y socavaciones de tierra en la vía Caracolí, debido al deterioro allí causado.

Estos incumplimientos fueron puestos en conocimiento de la Procuraduría Ambiental por parte de **CORPOGUAJIRA**, en los siguientes términos:

"[...] - Que del conjunto de 97 fichas que componen el Plan de Manejo Ambiental – INCODER ha cumplido con 84 fichas, no se han cumplido y están pendiente por cumplir 5 fichas y ocho no aplican para esta etapa o fase del proyecto.

- No se ha cumplido con la totalidad de cada una de las medidas de manejo ambiental que resultado del control, seguimiento y monitoreo ambiental practicado por los funcionarios de esta Corporación.

- No se ha cumplido con la totalidad de las obligaciones impuestas por CORPOGUAJIRA en los actos administrativos de otorgamiento de la licencia ambiental y demás permisos otorgados.

- No se ha cumplido con las obligaciones de inversión forzosa que dicta la ley 99 de 1993 (Programa de inversión del 1% para la protección de la cuenca. Artículo 43, Decreto 1900 de 2000) y programa de inversión del 1% para recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

- No ha cumplido con todas las obligaciones impuestas por Corpoguajira por actos administrativos (oficios, requerimientos y resoluciones) a la licencia ambiental

Es pertinente informar que ante los incumplimientos expuestos se ordenó la apertura de la investigación mediante auto No.1116 de fecha 26 de septiembre de 2016 contra el INCODER la cual en su momento se comunicó a ese Ministerio Público en cumplimiento a lo establecido en la normatividad ambiental vigente (ley 1333 de 2009).

[...] Producto del seguimiento ambiental se ha podido constatar que se ha garantizado por parte de INCODER el discurrimiento por el cauce del río Ranchería no solo del caudal ecológico mínimo impuesto de 1.063 m³/seg, sino que desde la presa se ha dejado discurrir, incluso en el periodo de mayor estiaje, un caudal promedio de 4.5 m³/seg.

[...] En lo correspondiente a la fase de construcción y operación de dichos distritos de riego, o del uso de la presa para otros usos, compartimos su preocupación de que este importante proyecto no esté brindado el beneficio para el cual fue concebido, pero consideramos que no somos el ente competente para solicitar o requerir los motivos por el cual

no se ha ejecutado estas fases subsiguientes de la represa del río Ranchería.

Sin embargo, debemos informarle que dentro de nuestra competencia está conocer sobre el trámite de modificación de licencia que se requiere para la subsiguiente fase del proyecto en el marco de lo dispuesto en el Decreto 2041 de 2014, hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario No. 1076 de 2015 del sector ambiente, tal como lo manifestó el INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL [...]”²⁴ (Destacado de la Sala).

Por los mismos hechos, la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, modalidad Especial (PGA 2010), al Proyecto Estratégico del Río Ranchería, en virtud de lo cual presentó el informe de febrero de 2011, del que se destacan los siguientes aspectos:

“[...] CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS AL PROYECTO

De la evaluación efectuada se estableció que las obras del Proyecto en su Fase I, están concluidas; se destaca que en la situación del Fenómeno de “La Niña”, la represa ha cumplido con el propósito de regular los caudales de la cuenca del Río Ranchería, que en otras circunstancias habría causado serios efectos negativos a la población civil del departamento.

Obras Civiles

Las Obras Civiles alcanzan un porcentaje de avance físico de obra y de ejecución de inversión de aproximadamente del 99%. El valor actual de la etapa de obra asciende a \$555.342 millones. El embalse se encuentra en un porcentaje de almacenamiento superior al 100%. **Las conexiones para los acueductos de los municipios beneficiarios del proyecto y la micro central de generación hidroeléctrica se encuentran listas.** La entrada en

²⁴ Oficio de 2 de mayo de 2017.

funcionamiento de la represa ha atenuado las crecientes del Río Ranchería, evitando mayores desastres ambientales en los territorios ubicados en la cuenca baja del mismo.

[...] En cuanto al desarrollo de la Fase 2 del proyecto, cuyo monto se ha estimado en \$450.000 millones, **no se tiene certeza sobre su fuente de financiación y cronograma de trabajo.**

[...] • Hallazgo No. 7 - Información del Avance del Proyecto

Los proyectos requieren de un Sistema de Información que permita hacer seguimiento en tiempo real a su cronograma y, por ende, a las inversiones realmente efectuadas.

La CGR constató que no se cuenta con un aplicativo que permita conocer el avance de la ejecución de los programas para verificar de manera integral y en tiempo real el progreso del proyecto, por lo que la información se encuentra

fragmentada, incompleta y sin consolidar; es el caso de la contratación, de las cuentas de cobro, presupuestos y cronogramas, entre otros.

[...] 3.7. ESTADO DE AVANCE - FASE 2

3.7.1 Distritos de Riego

[...]

La construcción y/o adecuación del Sistema de Riego es de responsabilidad del Gobierno Nacional, de conformidad con lo establecido en la Ley 41 de 1993, sin que a la fecha esté claramente definida la fuente de recursos financieros para su ejecución.

Mediante el artículo 159 de la Ley 1151 de 2007 - Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, **se declaró estratégico y de utilidad pública culminar la Fase 2 del Megaproyecto del río Ranchería**, consistente en las obras de construcción de los Distritos de San Juan del Cesar y Ranchería, por lo que siendo el INCODER el ejecutor de las políticas de Desarrollo Rural formuladas por el Gobierno Nacional de acuerdo a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1152 de 2007, es a quien le corresponde: “ **continuar con la titularidad de los contratos relacionados con diseño y construcción de los distritos de riego de importancia estratégica que el Gobierno Nacional seleccione de aquellos que se encuentren pendientes de ejecución en la actualidad**”.

Bajo la obligación referida y establecida para el INCODER, procedió a abrir el Concurso de Méritos No. 009 de 2008, con lista corta, cuya finalidad era contratar una consultoría integral para la estructuración técnica, legal y financiera del proceso de concesión de obra, mantenimiento, operación y administración de los Distritos de Adecuación de Tierras de Ranchería y San Juan del Cesar, liderada por una Banca de Inversión.

Recibidas las propuestas y evaluadas, el INCODER adjudicó el contrato a la Banca de Inversión CORFICOLOMBIANA S.A., contrato suscrito por valor de \$800 millones, discriminados así: \$300 millones corresponden al costo fijo y \$500 millones a gastos del equipo de trabajo.

El Contrato 535 de 2008, suscrito con la firma CORFICOLOMBIANA S.A., tiene como objeto: **Realizar la consultoría integral para la estructuración técnica, legal y financiera del proceso de concesión de obra, mantenimiento, operación y administración de los Distritos de Adecuación de Tierras de Ranchería y San Juan del Cesar, en estricta concordancia con las especificaciones técnicas consagradas en el Pliego de Condiciones y en la propuesta presentada por el contratista.**

Para la ejecución del mencionado contrato se pactó un plazo de (1) un año y dos (2) meses, contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio, que se dio el 29 de octubre de 2008.

- Hallazgo No. 10 - Estructuración de la Concesión de los Distritos de Adecuación de Tierras

El INCODER contrató la estructuración técnica, legal y financiera del modelo de concesión para la explotación de los Distritos de Adecuación de Tierras de Ranchería y San Juan del Cesar, en

concordancia con las especificaciones técnicas consagradas en el Pliego de Condiciones con la firma CORFICOLOMBIANA S.A.

En la documentación aportada por el INCODER, **no se observa que se hubiesen incorporado como fuente de recursos los provenientes de los demás usos del recurso agua asociados al Proyecto Multipropósito, como lo es el suministro del recurso agua para los acueductos de los nueve (9) municipios definidos, ni tampoco la proyección de los caudales para la generación de Energía Eléctrica.**

Por lo tanto, la proyección de la Concesión no incorporó estos recursos que permitieran ajustar debidamente el Modelo Financiero.

[...] 4. CONCLUSIONES

- En la visita realizada a los municipios beneficiarios de la Represa, se señalan las paradojas presentadas en sus localidades, donde tienen hasta cuarenta y ocho (48) horas de racionamiento de agua y en otros casos de luz, como lo manifestaron los alcaldes de Barrancas, Hato Nuevo, Distracción, Fonseca y San Juan del Cesar.
- Ante estas condiciones, la CGR considera que frente a la inversión realizada, **en la medida en que se dilate la conexión de los acueductos y no se prosiga con la Fase 2 del Proyecto**, se generaría un Lucro Cesante y, por ende, un presunto Detrimento Patrimonial, **que por cada año de subutilización calculado a la tasa DTF3 del 3,42% Efectiva Anual al 30 de noviembre de 2010, sería de \$22.230 millones aproximadamente;** adicionalmente, se generaría un impacto social negativo incalculable.
- En cuanto a **la Fase 2 del proyecto**, que consiste en poner en funcionamiento el Embalse, los Distritos de Riego y la Microcentral generadora de Energía Eléctrica, cuya financiación se ha calculado en \$450.000 millones, **la CGR observa que aún no se tiene claridad ni certeza absoluta sobre su fuente de recursos, pues a pesar de haberse contratado a la firma COFICOLOMBIANA para que realizara la consultoría integral para la estructuración técnica, legal y financiera del proceso de concesión de obra, mantenimiento, operación y administración de los Distritos de Ranchería y San Juan**, para el cual se fijó como fecha probable el mes de diciembre de 2009, inclusive al 20 de diciembre de 2010, un año después, **aún no se vislumbra una decisión en tal sentido.**
- Ahora bien, comoquiera que los Contratos de Obra y de Interventoría se terminan al cierre de la vigencia fiscal 2010, **la CGR considera que existe incertidumbre sobre la continuidad de la Administración del Proyecto para garantizar su operación y permanente mantenimiento e iniciación de la Fase 2 del mismo.**
- Debe tenerse en cuenta que, actualmente la Represa está rebosando su capacidad de almacenamiento, para lo cual se requiere el control de monitoreo, además del mantenimiento en general de la infraestructura del complejo y de las vías y accesos al mismo, y la seguridad y vigilancia del mismo, más aún cuando existe población como la del Corregimiento de Caracolí, que según ellos, por culpa de las obras se ha visto afectada con el suministro

de la energía y con mayor razón en la temporada decembrina de 2010.

- El valor de los Contratos de Obra e Interventoría se ha incrementado notoriamente, debido a que el proceso precontractual se fundamentó en estudios de pre factibilidad

(conceptuales) [...]” (Destacado de la Sala).

-. En el marco del proceso sancionatorio ambiental, **CORPOGUAJIRA** expidió el auto núm. 829 de 22 de junio de 2018, a través del cual declaró la existencia de una sucesión procesal y se ordenó continuar el proceso contra la **ADR**, con base en las siguientes consideraciones:

“[...] – INFORME DE SEGUIMIENTO RAD: INT-843 DEL 28/03/2017

1. INFORMACIÓN GENERAL [...]

3.1.1.1. Cumplimiento Obligaciones de la Licencia Ambiental

Según lo establece el Artículo Séptimo de la Resolución 3158 de 2005 (Modificado por el artículo tercero de la Resolución no.4360 de 2005 y la Resolución 2024 de 2008 (modificada a su vez por la Resolución 0470 del 12 de marzo de 2009), INCODER debe cumplir con lo siguiente:

En el presente informe aquellos ítems cumplidos al 100% no se anotarán a excepción de aquellos que aun cumplido están sujetos a revisión permanente, como por ejemplo los caudales remanentes y/o ecológicos.

OBLIGACIÓN	NIVEL DE CUMPLIMIENTO	OBSERVACIONES
Cumplir con cada una de las acciones y medidas del EIA/PMA.	84.9%	Cumplimiento parcial (ver análisis detallado en el presente informe)
Cumplir con cada una de las medidas de manejo ambiental que resulten del control, seguimiento y	80%	Según los resultados de los seguimientos efectuados al proyecto, se observa

monitoreo ambiental que practiquen funcionarios de Corpoguajira		en el expediente que CORPOGUAJIRA en lo atinente al cumplimiento de obligaciones de la licencia, le ha correspondido emitir sanciones, requerimientos y llamados de atención, etc., para lograr que se cumpla con este compromiso.
		Este es el reporte de informes anteriores y en la presente visita no se evidencia avances en este ítem.
Debe garantizar el caudal requerido para el suministro de agua para	100%	El caudal de salida de la represa es de aproximadamente 4.5

los acueductos actuales y proyectados por consiguiente, el plan agropecuario que se desarrolle dependerá del caudal aprovechable		a 4.8 m³/seg
Procurar mantener el caudal ecológico en no menos de 1.063 m³/seg durante las fases de llenado del embalse y operación del proyecto, o el valor que resultare de implementar la metodología del IDEAM si este fuere mayor.	100%	El caudal ecológico mínimo de 1.063 m³/seg y el caudal de salida de la represa es aproximadamente 5 a 5.5 m³/seg
El caudal máximo de agua que debe derivar para el distrito de San Juan del Cesar es de 1.16 m³/seg de acuerdo a la demanda estimada	No aplica	No se ha construido el Distrito como tal y por ende no hay operación. En la presente visita esta obligación no aplica.
Presentar en un término de ocho (8) meses un ajuste al programa para la compensación y mitigación de los impactos originados por el aprovechamiento	INCUMPLIDO	En el informe con radicado No 20153300154303 del 22 de diciembre de 2015 se hace un recuento de todas las actuaciones,

forestal (Ficha M-1) que permita adelantar las siguientes actividades: Establecimiento y manejo de rondas hídricas de protección en microcuencas ubicados aguas arriba y debajo de la presa. La recuperación de 909 hectáreas, mediante la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos previa definición en coordinación con CORPOGUAJIRA, mediante visitas conjuntas al sector del proyecto; y especialidad en las áreas a adquirir que sean prioritarias para la conservación de las microcuencas.		concluyéndose que no se observa en el expediente la presentación de este ajuste a la ficha. A presa de que es una obligación que de conformidad con los plazos concedidos se debió cumplir a mediados de 2009, no se ha cumplido.
[...]		
INCODER deberá presentar informes bimensuales, para que la Corporación haga las recomendaciones respectivas	100% en la etapa de construcción 0% en la etapa actual	Se observa en la etapa de construcción la entrega de los informes ambientales. En la actual etapa no es de construcción ni de operación, la cual consideramos de transición, no se observa la presentación de informes.
Cumplir con los acuerdos pactados por el INCODER	Por definir el nivel de cumplimiento no	En el mismo contexto en lo señalado en los

en las consultas previas tal como lo describen las correspondientes actas	existe información en el expediente	informes 20153300154303 y 20163300157233 del 22 de diciembre de 2015 y del 29 de enero de 2016 reiteramos que se requiere una revisión detallada de este cumplimiento para validar

Coordinar con las autoridades tradicionales indígenas del área directa del proyecto las acciones de levantamiento y traslado de los hallazgos arqueológicos y sitios de pagosmentos	50%	En forma detallada se hace un resumen de las actuaciones de INCODER y la Corporación en esta obligación concluyéndose que el cumplimiento es parcial.
		Es conveniente en forma conjunta con el INCODER revisar el nivel de cumplimiento con el aporte de las evidencias del caso.
INCODER deberá diseñar, durante el primer año de construcción de la presa, un programa de capacitación a los usuarios cultivadores aguas abajo del proyecto (usuarios potenciales del distrito de riego del río Ranchería) sobre usoeficiente de agua en las labores agrícolas, y deberá ejecutarlo en los tres (3) años siguientes con el fin de mitigar los efectos negativos ocasionados por el llenado del embalse	Sin información	Esta obligación está asociada al plan de transición, pues está orientada al uso eficiente del agua por los usuarios a fin de mitigar los efectos negativos ocasionados por el llenado del embalse. Se reitera que se debe revisar su cumplimiento por los profesionales del área social.
INCODER deberá implementar las medidas necesarias para evitar, minimizar y controlar los impactos a la masa forestal que se puedan originar por la ejecución del proyecto	CUMPLIDO	Al momento de la inspección existía gran parte de masa forestal removida quequedó en pie, situación que mejoró el paisaje y en cierto (sic), disminuyó los impactos negativos generados.
		El no haber sacado en su momento la masa forestal creó el incumplimiento fueque precisamente se les aplico (sic) la

		sanción y multa contemplada Resolución 1750 del 12 de octubre de 2011 Desde esta perspectiva se valida como cumplido este ítems.
Ejecutar el monitoreo de los recursos vegetales en especial latizales y brinzales de la masa forestal remanente en cercanías al área de implementación de los botaderos citados, que se requieran para evaluar posibles impactos sobre dichos recursos e implementar las acciones correctivas que corresponda.	INCUMPLIDO	INCODER, posee unas parcelas de seguimiento y monitoreo en las áreas de los ZODMES, pero no tiene información de sus resultados. Como quiera que en la reunión (sic) de cierre de las últimas visitas de seguimiento se le ha indicado al consorcio ETHA en su condición de administrador del proyecto (toda vez que no se ha contado con la presencia de funcionarios de INCODER), sobre la necesidad de un informe estadístico de las parcelas de seguimiento y monitoreo, que permita evaluar el comportamiento del material vegetal sembrado.

3.1.1.3. Cumplimiento de inversiones forzosas Ley 99 de 1993

3.1.1.3.1. Programa de inversión 1% para la protección de la cuenca. Ley 99 de 1993 artículo 43, Decreto 1900 de 2000

Corpoguajira a través de la Resolución No.00932 del 28 de mayo de 2015, aprueba los ajustes realizados al programa e inversión

del 1% del proyecto Río Ranchería aprobándose para la Etapa I del proyecto, en su artículo segundo la suma de CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL MILLONES, DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL, CUATROCIENTOS NUEVE PESOS ml (\$5.561.247.409) para invertir en recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, según lo establecido en la Ley 99 de 1993, artículo 43, reglamentado por el Decreto 1900 de 2000.

[...] Se ratifica en el presente informe que CORPOGUAJIRA no ha recibido a satisfacción los proyectos de inversión del 1%

3.1.1.3.2. Programa de inversión del 1% en áreas estratégicas. Ley 99 de 1993, artículo 111 (modificado por Ley 1151 de 2007, artículo 106)

Corpoguajira a través de la Resolución No. 00932 del 28 de mayo de 2015, aprueba los ajustes realizados al programa de inversión del 1% del proyecto Río Ranchería aprobándose para la Etapa I del proyecto, en su artículo segundo la suma de CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL MILLONES, DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL, CUATROCIENTOS NUEVE PESOS ml (\$5.561.247.409) para invertir en recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, según lo establecido en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificada por la Ley 1151 de 2007.

[...] La vicepresidencia de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), a través del Dr. Juan Manuel Londoño Jaramillo en oficio con radicado No. ENT – 013 del 19 de octubre de 2010 manifiesta a esta Corporación que el INCODER a raíz de la expedición del Decreto 2365 de 2015 no tiene facultad de ejecución de procesos misionales y solo puede atender actos a su liquidación; que para el efecto, le corresponde al ADR (...) cumplir las funciones de organismo ejecutor de la política pública de adecuación de tierras según lo dispuesto en el Decreto 2364 de 2015, y por lo tanto le corresponde promover los programas respectivos en aras de garantizar la continuidad, calidad y eficiencia de la prestación del servicio público en el entendido de adecuación de tierras según la Ley 41 de 1993.

Indicando en este orden de ideas que la ADR continuará con el estudio jurídico y catastral del listado de predios viabilizados por la Autoridad Ambiental para definir la pertinencia y viabilidad de

adquisición, para ello cumplir con el porcentaje dispuesto en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

[...] Por ser el ADR una entidad que está recibiendo esta responsabilidad se podría deducir que indiscutiblemente tiene que hacer la revisión técnica y jurídica para la adquisición de estas áreas estratégicas para la conservación de los recursos que surten agua al proyecto. Pero **es de anotar que esta responsabilidad, aun cuando en el año 2015 se hace los ajustes al programa de inversión (Resolución 00932 de 2015), data desde el otorgamiento de la licencia ambiental dada en el año 2005, es decir han transcurrido 12 años y esta Corporación no ha recibido a satisfacción el cumplimiento de esta obligación.**

El cumplimiento de esta obligación está considerado en el Auto de apertura de investigación No. 1116 del 2016, pero al revisarse el oficio de la ADR con radicado No ENT 368 del 26 de enero de 2017, esta entidad no tiene responsabilidad con procesos de sanciones y procesos judiciales, dado que esto es del resorte de FIDUAGRARIA SAS por el contrato fiduciario firmado por el gobierno nacional para tal fin.

En este contexto, consideramos procedente conminar al ADR para que presente un Plan de Cumplimiento de la Resolución 00932 de 2015, el cual debe presentar a detalle las acciones que adelantará con su respectivo cronograma, toda vez que no se puede dejar en forma libre sin término definido el cumplimiento de esta obligación, Maxime cuando se ha determinado unos valores específicos de inversión y si pasa mucho tiempo habrá que revisar la posibilidad de que a los valores presupuestos a invertir no se ejecuten oportunamente, se le aplique la correspondiente indexación.

[...] PROGRAMA O: MANEJO DE LA OPERACIÓN DEL EMBALSE

[...] El programa O. Manejo de la operación del embalse no aplicó

en la fase de construcción de la obra.

No obstante en el presente informe anotamos que el proyecto se encuentra en una etapa que no es de construcción ni de operación pero requiere actividades de mantenimiento y monitoreo en el proyecto que demanda personal y por otra parte esta problemática social asociada al proyecto que requiere atención por parte de los responsables de este proyecto. **En este contexto es relevante que se defina por el responsable el proyecto la Agencia de Desarrollo Rural ADR, un programa con sus respectivas fichas de manejo que contemple las acciones ambientales y**

sociales por desarrollar en este estado de la represa, máxime que no hay información de cuando se retomará la construcción de la etapa dos y de su operación, es decir puede pasar varios años en esta situación sin que se defina nada al respecto.

[...] 4.1.3. Presentar en un término de seis (6) meses contados a partir del acto que acoja el presente concepto un plan de transición para el periodo de construcción, llenado y entrada en operación del proyecto.

El programa de transición fue presentado según se ha anotado en anteriores informes verbigracia el informe con radicado No. 2016300157233 del 29 de enero de 2016. También se plantea en este informe y que se ratifica en el actual, es que no se tiene la información correspondiente sobre la implementación o cumplimiento de este plan de transición por parte de INCODER, hoy ADR.

4.5. Cumplimiento inversiones forzosas. Ley 99 de 1993.

- Programa de inversión del 1% para la protección de cuenca. Artículo 43, Decreto 1900 de 2000

Corpoguajira aprobó los ajustes al programa de inversión del 1% del proyecto Río Ranchería para la protección de la cuenca en un valor de CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL MILLONES, DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL, CUATROCIENTOS NUEVE PESOS ml (\$5.561.547.409), según lo establece la Resolución No. 00932 del 28 de mayo de 2015.

COPOGUAJIRA no ha recibido los proyectos y actividades de las líneas de inversión aprobadas.

- Programa de inversión del 1% para recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería, artículo 111, Ley 99 de 1993

Corpoguajira aprobó los ajustes al programa de inversión del 1% del proyecto río Ranchería para recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica en un valor de CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL MILLONES, DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL, CUATROCIENTOS NUEVE PESOS ml (\$5.561.547.409), según lo establece la Resolución No. 00932 del 28 de mayo de 2015.

CORPOGUAJIRA no ha recibido los proyectos y actividades de las líneas de inversión aprobadas.

Sobre los anteriores puntos el ADR en respuesta efectuada al requerimiento de esta Corporación, mediante oficio con radicado No. ENT 103 del 19 de octubre de 2016 a través del Vicepresidente de integración productiva [...] indica que la agencia continuará con

el estudio jurídico y catastral del listado de predios viabilizados por Corpoguajira para definir la pertinencia y viabilidad de su adquisición para cumplir con el porcentaje en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

De este oficio de la ADR se desprende en primera instancia que no hace referencia a lo establecido en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 correspondiente al cumplimiento de la inversión forzosa del 1% para la protección de la cuenca, pues solo se refiere al 1% para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que trata el artículo 111 de la citada Ley. En este contexto se debe hacer la claridad a esta agencia sobre el cumplimiento de estos dos 1%, remitiendo para su conocimiento la Resolución No.0932 de 2015 emanada de esta Corporación donde se define las líneas de inversión.

[...] 5.4. La subdirección de Autoridad ambiental gestione lo siguiente:

Como quiera que el ADR mediante oficio con radicado No. ETN 235 de 2016 solicita a la Corporación se le informe las actividades pendientes para el cierre de las fichas a fin de programar las actividades pendientes, consideramos procedente no solo informar sobre las fichas pendientes, sino sobre todo el incumplimiento de INCODER (ahora ADR) a la licencia ambiental. Lo anterior independiente de las acciones administrativas iniciadas mediante la investigación abierta (Auto 1116 de 2016).

Teniendo en cuenta que FIDUAGRARIA mediante oficio con radicado No.997 del 24 de febrero de 2017 le da respuesta del ADR sobre las competencias y responsabilidades del auto investigativo iniciado por esta Corporación, es pertinente que Corpoguajira solicite al ADR la cesión de la licencia ambiental a esta entidad, toda vez que actualmente dicha licencia está a nombre del INCODER, ente que ya no existe.

[...] INFORME DE SEGUIMIENTO RAD: INT – 5037 DEL 29/12/2017:

[...] Corpoguajira manifiesta que no se presentó el ajuste al programa M (Ficha M1) ni se ha hecho entrega de las 909 Ha

reforestadas en compensación por el aprovechamiento forestal, el CRR2017 manifiesta que se realizó la siembra en su totalidad pero se ha tenido dificultades en la búsqueda de los entregables derivados del contrato que estableció INCODER para ese fin. La ADR manifestó que debido a la dificultad de acceso a la información y de ingreso a las áreas reforestadas se hará uso de la tecnología mediante el uso de un drone (sic) para identificar las áreas, donde se llegó a cabo la siembra.

La Agencia de Desarrollo Rural manifestó que realizó solicitud de esta cesión de la licencia ambiental del proyecto, la Corporación manifestó que la parte jurídica está trabajando en este trámite.

[...] – Uso del embalse

[...] En lo que corresponde al uso, actualmente el embalse está siendo usado por las comunidades aledañas para la pesca artesanal de subsistencia, en donde las unidades económicas de pesca son tradicionales. Es decir no se está usando para lo cual fue construido. Del proyecto no hay una derivación para uso de consumo humano, para riego ni para generación de energía [...]” (Destacado de la Sala).

Ahora, la **ADR** sostiene que ha ejecutado gestiones tendientes a dar cumplimiento a las obligaciones de la licencia, como se desprende de los distintos informes que reposan en el expediente, de los cuales se destaca el siguiente paralelo:

Obligación pendiente	Acciones adelantadas por parte del INCODER o de la ADR
Sanción impuesta por el incumplimiento de lo que se denominó programa H, llenado del embalse, subprograma 2, retiro de cobertura vegetal.	Señaló que el INCODER canceló la multa impuesta por más de ochocientos millones de pesos y que subcontrató el servicio de remoción de la biomasa del embalse, encontrándose pendiente el acatamiento de la medida compensatoria que implicaba la adquisición del área
	correspondiente a los predios Socorro 1, 2 y 3, por cuanto CORPOGUAJIRA estimaba que no se le ha dado cumplimiento.
Medida de compensación por aprovechamiento forestal, consistente en la siembra de 909 Ha de individuos de especies nativas	Indicó que de acuerdo con un informe elaborado en el año 2010, por el Consorcio INTEREF, denominado "Reforestación de 909 Ha de árboles nativos y aislamiento de 62 Km de terreno en la cuenta media y alta del río Ranchería", se relacionaron predios, coordenadas, actividades de reforestación o enriquecimiento y especies sembradas; además, que el Consorcio Río Ranchería, contratista para ese momento de la administración, operación y mantenimiento del proyecto, subcontrató un estudio de batimetría que incluyó el reconocimiento de áreas provistas de cobertura vegetal en el contorno del embalse.
	Teniendo en cuenta lo anterior, y para dar cierre a esta obligación, la ADR cree que es necesaria la georreferenciación de las parcelaciones en que se efectuaron las actividades de reforestación y enriquecimiento para entregar la cartografía a la autoridad ambiental y que la tenga por satisfecha.

Inversión del 1% para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería.	La Resolución núm. 00932 de 2015 estableció que la mencionada inversión debía ser así: <i>1. Alcantarillado y Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR de Caracolí:</i> se cuenta con los respectivos estudios y diseños, los cuales fueron producto del contrato de consultoría celebrado por parte del INCODER, razón por la que la
---	--

	Agencia indicó que se “encuentra ubicando” los soportes de entrega a la Corporación por parte de la extinta entidad para dar cierre a la obligación; <i>2. Monitoreo limnológico e hidrobiológico de la fuente hídrica;</i> al parecer el INCODER suscribió dos contratos para satisfacer esta obligación, no obstante, no se cuenta con las actas de recibo finaly de liquidación; <i>3. Suministro e instalación de un sistema de control de caudales:</i> según la documentación a disposición de la Agencia, el INCODER dio cumplimiento a esta obligación, por medio del contrato núm. 581 de 2010; <i>4. Distrito de implementación del monitoreo del recurso hídrico superficial y subterráneo:</i> esta obligación se cumplió mediante el contrato núm. 020 de 2010, celebrado por el INCODER con el IDEAM; <i>5. Capacitación ambiental para la formación de promotores de la comunidad y planes de manejo ambiental de áreas protegidas:</i> se informó que al parecer el INCODER adelantó actividades en este sentido, por lo que la Agencia estaba en la búsqueda del desarrollo de la actividad o soportes entregados a CORPOGUAJIRA; <i>6. Ejecución de las obras para enriquecimiento con árbolesnativos en 521 Ha y aislamiento de 90 Km de terreno:</i> al respecto, se señaló que la Dirección de Adecuación de Tierras estaba adelantando las gestiones pertinentes en el área de Gestión Documental de la Agencia y el Patrimonio Autónomo de
--	---

	Remanentes del INCODER en liquidación, en aras de ubicar los soportes correspondientes al desarrollo de esta actividad y/o entrega de los mismos a la autoridad ambiental. La ADR manifestó que para tener por cumplida la referida obligación es indispensable contar con la georreferenciación de las parcelaciones en las que se realizaron actividades de reforestación y enriquecimiento, para poder efectuar la entrega de la cartografía.
Inversión del 1% para la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos que surten el agua al proyecto.	La entidad informó que ha avanzado en el análisis predial de los insumos disponibles en la Dirección de Adecuación de Tierras, a partir de lo cual encontró la adquisición de 16 predios de plena propiedad del INCODER .

De lo informado por la misma Agencia se advierte que los cumplimientos a la licencia han sido parciales, no obstante los distintos requerimientos y las investigaciones en relación con el proyecto del Rio Ranchería y a pesar del grave impacto que esto ha generado en la zona y su contribución en la grave problemática humanitaria de la región.

La **ADR** ha pretendido justificar estos incumplimientos bajo el pretexto de la necesidad de que la autoridad ambiental efectué un cierre de acciones o actividades para definir qué aspectos cumplió el anterior licenciatario y cuáles le correspondería a la **ADR**, postura que para la Sala resulta inadmisibile, no solo porque consta en el expediente que la información que exige ya le ha sido puesta de presente por **CORPOGUAJIRA** mediante informes de seguimiento, sino porque, además, se encuentra en curso un proceso sancionatorio ambiental en el que debe responder por dichos asuntos

conforme a las presuntas infracciones ambientales en las que ha incurrido con la conducta omisiva que reitera en esta instancia judicial.

Por lo anterior, se confirmará la decisión del **Tribunal** de ordenar a la **ADR** acreditar el cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas de la Resolución núm. 3158 de 2005 y sus modificaciones.

- Exigibilidad de las obligaciones de la licencia ambiental, a partir de la sucesión de la ADR

La **ADR** sostiene, en su recurso de apelación, que las obligaciones de la licencia solo le son exigibles desde el momento en que adquirió firmeza la Resolución núm. 2524 de 2017, por medio de la cual se cedió el mencionado permiso ambiental, por lo que resulta

improcedente atribuirle responsabilidad en los hechos acaecidos con anterioridad a dicha fecha, pues no había nacido a la vida jurídica.

La citada Resolución 2524, dispuso:

"[...] ARTÍCULO PRIMERO: **Autorizar la cesión TOTAL** de derechos y obligaciones emanadas de la Resolución No.03158 de 10 de agosto de 2005, al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, en liquidación [...] a la AGENCIA NACIONAL DE DESARROLLO (ADR) [...] como se señala en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Tómese a la AGENCIA NACIONAL DE DESARROLLO (ADR), **como titular de todos los derechos y obligaciones emanada de la Resolución No. 03158 del 10 de agosto de 2005**, consistente en la Licencia Ambiental para la construcción y operación del Proyecto Río Ranchería, Distrito de Riego Ranchería – San Juan del Cesar – La Guajira.

ARTÍCULO TERCERO: La cesión que se autoriza por esta Corporación, **producirá los correspondientes efectos jurídicos entre el cedente y el cesionario.**

ARTÍCULO CUARTO: La AGENCIA NACIONAL DE DESARROLLO (ADR), será responsable ante CORPOGUAJIRA, **de las**

obligaciones contenidas en los actos administrativos objeto de la cesión, a partir de la firmeza de la presente resolución [...]"(Destacado de la Sala).

En dicha resolución, **CORPOGUAJIRA** autorizó la cesión total de derechos y obligaciones de la licencia ambiental para la construcción y operación del proyecto del Río Ranchería a la **ADR**, precisando en el artículo 2º que es ahora esta Agencia la titular de todos los derechos y las obligaciones allí consignadas.

Lo anterior significa que la **ADR** sustituyó al **INCODER** en el cumplimiento de las obligaciones de la licencia ambiental desde el momento de la cesión (año 2017), lo cual implica que debe garantizar su observancia en los mismos términos en que fue concedida al cedente, como si nunca hubiese cambiado de titular.

En efecto, respecto de la cesión total o parcial de la licencia ambiental el artículo 2.2.2.3.8.4 del Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015²⁵, prevé que:

"ARTÍCULO 2.2.2.3.8.4. Cesión total o parcial de la licencia ambiental. El beneficiario de la licencia ambiental en cualquier momento podrá cederla total o parcialmente, **lo que implica la cesión de los derechos y obligaciones que de ella se derivan.**

En tales casos, el cedente y el cesionario solicitarán por escrito la cesión a la autoridad ambiental competente identificando si es cesión total o parcial y adjuntando para el efecto:

- a) Copia de los documentos de identificación y de los certificados de existencia y representación legal, en caso de ser personas jurídicas;
- b) El documento de cesión a través del cual se identifiquen los interesados y el proyecto, obra o actividad;
- c) A efectos de la cesión parcial de la licencia ambiental, el cedente y el cesionario deberán anexar un documento en donde se detallen todas y cada uno de los derechos y obligaciones de la licencia ambiental y de sus actos administrativos expedidos con posterioridad.

La autoridad ambiental deberá pronunciarse sobre la cesión dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud

²⁵ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

mediante acto administrativo y expedirá los actos administrativos que fueren necesarios para el efecto.

En cualquiera de los casos antes mencionados, **el cesionario asumirá los derechos y obligaciones derivados del acto o actos administrativos objeto de cesión total o parcial en el estado en que se encuentren.**

PARÁGRAFO 1. La cesión parcial sólo procederá cuando las obligaciones puedan ser fraccionadas, lo que implica que las actividades propias de la ejecución del mismo tengan el carácter de divisibles [...]” (Destacado de la Sala).

Así las cosas, cuando se efectúa la cesión total de una licencia ambiental, como ocurrió en el presente caso, el cesionario asume los derechos y las obligaciones derivados del acto administrativo objeto de la cesión **en el estado en que se encuentran**, por lo que se puede concluir que la **ADR** asumió la responsabilidad frente al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la licencia en el estado en el que el **INCODER** las dejó, como si la extinta entidad la siguiera ejecutando, sin que puedan desligarse o fraccionarse como, alega la recurrente.

Por tanto, el argumento de la entidad apelante según el cual es necesario delimitar las obligaciones que el **INCODER** cumplió y las que no, resulta inocuo para el análisis que aquí se efectúa, pues como se explicó, la figura de la cesión implica que el cesionario (la **ADR**), **sustituyó** al cedente (**INCODER**), en el cumplimiento del título que le fue entregado, esto es, la licencia ambiental.

Diferente es que la Agencia, en el marco de las gestiones administrativas que debió adelantar para saber el estado en que se encontraba el proyecto, hubiese efectuado cruce de información con

CORPOGUAJIRA para así poder delimitar qué aspectos se encontraban pendientes y cuáles no, actividad que debió desarrollar desde el momento mismo en que le fue entregado el proyecto multipropósito del Río Ranchería, pero que de ninguna manera la excusan en el cumplimiento de sus obligaciones y en la salvaguarda de las normas ambientales y de los derechos colectivos.

- Plazo para darle cumplimiento a las obligaciones de la licencia

Respecto de la orden contenida en la sentencia de primera instancia, dirigida a que se acredite en el término de seis (6) meses el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la licencia ambiental, la **ADR** estimó que el aludido plazo no es razonable debido a que desconoce la cesión de la licencia y el esfuerzo que ha realizado esa agencia para lograr obtener de parte de **CORPOGUAJIRA** *“la reconstrucción del expediente administrativo”* que permita *“tener un panorama claro respecto de las actividades adelantadas por el extinto INCODER y así definir las que se encuentran a cargo de la Agencia”*.

Que por ello, resulta indispensable para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la licencia ambiental que, previamente,

CORPOGUAJIRA lleve a cabo las siguientes actuaciones:

- “[...] 1. La reconstrucción del expediente administrativo;
- 2. Un proceso de cierre de las obligaciones cumplidas por el INCODER y las que se deben cumplir en cabeza de la ADR;
- 3. Un proceso de actualización integral de las obligaciones, con apoyo de la ADR, de acuerdo con las condiciones actuales del proyecto que comprenda los componentes técnicos, ambientales, jurídicos y financieros [...]”.

Frente a lo señalado por la recurrente, la Sala enfatiza que el cumplimiento de las obligaciones de la licencia no está supeditado a actuaciones por parte de la autoridad ambiental, por cuanto lo que corresponde a la **ADR** es allanarse a lo pactado en dicho acto, en las mismas condiciones en que recibió la cesión. No obstante, el plazo de seis (6) meses señalado en el fallo para darle cumplimiento a "*todas las obligaciones adquiridas en virtud de la licencia ambiental*" y para allegar "*pruebas del cumplimiento de las obligaciones que le fueron impuestas en el documento CONPES 3926 de 2018*", puede resultar insuficiente, en tanto implica la satisfacción de los requerimientos ambientales esbozados en los diferentes informes expedidos por la autoridad ambiental y la terminación de la segunda etapa del megaproyecto Río Ranchería.

Al respecto, llama la atención que pese a que el numeral segundo de la parte resolutive del fallo se refirió a un término de seis (6) meses, en la parte motiva de la decisión, el *a quo* también aludió al plazo previsto en el CONPES 3926 de 2018 para la culminación del proyecto multipropósito Río Ranchería, el cual finaliza en el año **2025**, y en dicho sentido, estimó que no había lugar a ordenar la conformación de mesas de trabajo con las autoridades involucradas que fueran inferiores a este último plazo.

Sin embargo, para la Sala sí resulta razonable no solo la ampliación del término otorgado por el Tribunal en aras de que las órdenes que aquí se decretan sean cumplidas cabalmente y se culmine de una vez por todas con el megaproyecto de vital importancia para la región,

sino también la conformación de una mesa de trabajo con las autoridades involucradas, que permita a las entidades del orden municipal, departamental y nacional adoptar una solución viable e integral a la problemática, de acuerdo con sus funciones

constitucionales y legales, como se indicará más adelante, en el acápite de decisiones a adoptar.

Lo anterior, sin perjuicio de las obligaciones contenidas en la licencia ambiental, las cuales deberán ser acatadas en su totalidad, en los términos establecidos en dicho acto.

En consecuencia, y en lo que atañe al cargo en estudio, la Sala estima que el mismo prospera.

(ii) Responsabilidad de la ADR en la vulneración del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos con ocasión de la problemática de acceso al recurso hídrico generada por la no culminación del proyecto Río Ranchería

La recurrente alega que no es responsable de la vulneración del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a su prestación oportuna y eficiente, por cuanto dentro de sus funciones no se encuentra la de suministrar agua potable a través de la prestación del servicio de acueducto.

Para resolver, la Sala precisa que si bien la **ADR** fue declarada responsable de la vulneración de los derechos colectivos a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento

racional de los recursos naturales, a la defensa del patrimonio público, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, dicha entidad únicamente se opone en su recurso de apelación a lo decidido por el *a quo* frente a este último derecho, razón por la cual el estudio se circunscribirá a establecer su presunta vulneración.

El derecho colectivo al **acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea oportuna y eficiente** es un derecho concebido para la protección de los usuarios de servicios públicos en lo referente a la calidad, precio y cobertura, frente a lo cual, el Estado debe ejercer sus facultades regulatorias y de control en aras de que los mencionados elementos se garanticen. Sobre este derecho la jurisprudencia de esta Sección ha señalado²⁶:

"[...] EL DERECHO COLECTIVO AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A SU PRESTACIÓN EFICIENTE: no se está frente al desarrollo de una función administrativa en los términos del

²⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 7 de febrero de 2019. Radicación: 85001-23-33-000-2017-00075-01(AP). M.P: Roberto Augusto Serrato Valdés.

artículo 209 Constitucional, sino de una actividad económica intervenida por el Estado, cuya prestación debida se relaciona directamente con la consecución de sus fines (art. 2 C. N.). El modelo constitucional económico de la Carta Política de 1991 está fundado en la superación de la noción "francesa" de servicio público, conforme a la cual éste era asimilable a una función pública, para avanzar hacia una concepción económica según la cual su prestación está sometida a las leyes de un mercado fuertemente intervenido; así se deduce del artículo 365 constitucional cuando dispone que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

Nótese que la norma es clara en señalar que el Estado debe asegurar la prestación (no prestar forzosamente) al tiempo que permite la concurrencia de Agentes (públicos, privados o mixtos) en su prestación. De acuerdo con tales disposiciones se destaca, jurídicamente, que los servicios públicos "son inherentes a la finalidad social del Estado", pues contribuyen al bienestar y

*mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 ibídem.) y es por ello que su prestación comporta la concreción material de la cláusula Estado Social de Derecho (art. 1 ibídem); así lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, como mecanismo auxiliar en la administración de Justicia (art. 230). **De manera que los derechos colectivos que se involucran en la prestación de los servicios públicos no aluden a la función pública propia del Estado, sino a una actividad económica que por implicar el tráfico de servicios inherentes a la finalidad social del Estado, que la doctrina colombiana, con base en expresión foránea, llama "bienes meritorios", exige la intervención del mismo a través de los instrumentos tradicionales de policía administrativa: regulación y control (inc. 2 art. 365 C. N). En otras palabras, el bien jurídico colectivo por proteger no refiere a la función administrativa, sino a los derechos propios de los consumidores y usuarios particularmente en lo relativo a la calidad del servicio y a su precio [...]"**²⁷ (Destacado de la Sala).*

²⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Radicación 25000-23-25-000-2003-00254-01(AP) de fecha 10 de febrero de 2005. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez.

Así pues, la protección de este derecho colectivo procede cuando la actividad económica que implica la prestación de los servicios públicos afecta a los consumidores y/o usuarios, bien sea porque no existe calidad en el servicio, el precio sobrepasa los límites legalmente establecidos o su cobertura no es oportuna ni eficiente.

Efectuada la precisión conceptual sobre el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y su alcance como actividad económica, la Sala destaca que en el caso *sub judice* el bien jurídico a proteger es **el derecho al agua**, pues aun cuando la construcción de la totalidad del proyecto redundará en la prestación del servicio público de acueducto, lo cierto es que la finalidad del proyecto no está directamente relacionada con la prestación de un servicio, sino con la garantía de acceso al líquido vital a través de la construcción de la infraestructura necesaria para tal fin, así como con el mejoramiento

de la calidad de vida de los habitantes del **DEPARTAMENTO**.

El **derecho al agua** ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corporación, de la que se destaca la sentencia de 28 de marzo de 2014²⁸, en la que esta Sección indicó:

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 28 de marzo de 2014. Radicación: 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP). M.P: Marco Antonio Velilla Moreano.

"[...] EL AGUA COMO PATRIMONIO DE LA NACIÓN, BIEN DE USO PÚBLICO, DERECHO FUNDAMENTAL, HUMANO Y COLECTIVO

(...)

La Constitución Política consagra como deber fundamental del Estado no solo el de velar por la existencia de todos los ciudadanos y su vida en condiciones de dignas, sino también por la obligación de asegurar la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de mejorar la calidad de vida de todos y asegurar su subsistencia futura.

Es así como el constituyente protege el ambiente y, en especial, el agua como fuente de vida y como condicionante para el disfrute de otros derechos fundamentales, tales como los derechos a la salud y a la alimentación.

[...] En los términos del Decreto 1541 de 1978²⁹ son aguas de uso público los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales de modo permanente o no, las aguas que corren por cauces artificiales que hayan sido derivadas de un cauce natural, los lagos, lagunas, ciénagas y pantanos, las aguas que están en la atmósfera, las corrientes y depósitos de aguas subterráneas; las aguas lluvias; la preservación y manejo de las aguas es de utilidad pública e interés social.

En el ámbito internacional, en 1968, el Consejo de Europa aprobó la "Carta del Agua", en donde se afirma que este es un elemento de primera necesidad, tanto para el hombre, como para los animales y las plantas: "sin agua no hay vida posible"³⁰.

[...] El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas incluye el agua como condición fundamental para la supervivencia humana³¹.

La Corte Constitucional, citando al referido Comité en sentencia T-270/07, señaló que en el año 2002, en el 29º período de sesiones en Ginebra, se presentó la observación número 15, en la cual se expresaron los fundamentos jurídicos sobre el derecho al agua, en los siguientes términos:

²⁹ Reglamentario del Decreto 2811 de 1974 (Artículos 2º y 5º).

³⁰ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 15 de diciembre de 2005. Rad.: 2005 – 1689. Consejero Ponente: Dr. Flavio Augusto Rodríguez.

³¹ Ver entre otras la sentencia de la Corte Constitucional T-418 de 2010, Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa.

"El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.

(...)

"El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica

(...)

El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). **El agua es fundamental para procurarse medios de subsistencia** (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. **También debe darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades**, así como para cumplir las obligaciones fundamentales que entraña cada uno de los derechos del Pacto".

[...] Resulta importante recordar que **la titularidad del derecho al agua como derecho subjetivo se encuentra en cabeza no sólo de las personas individualmente consideradas, sino también de la comunidad. En otras palabras, dicho derecho cuenta con una doble naturaleza (individual y colectiva).**

En relación con su naturaleza colectiva, la Corte Constitucional anotó que "hay dimensiones del derecho que generan obligaciones de respeto, de protección y de garantía, de las cuales no son titulares las personas individualmente, sino colectivamente. Las protecciones de las fuentes hídricas de las cuales puede depender eventualmente el consumo de agua de las futuras generaciones, hace parte, sin duda, de los ámbitos de protección del derecho al agua, pero no se trata de un derecho individual"³².

Estas obligaciones serán entonces reclamables ya no a través de la acción de tutela, sino por medio de la acción popular.

³² Corte Constitucional. Sentencia T-418 de 2010. Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa.

[...] Señala el CDESC que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.

Define el derecho humano al agua como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica.

[...] Cabe anotar finalmente que mediante la Resolución 64/292

*aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 28 de junio de 2010 se hace por primera vez un reconocimiento expreso de la existencia de un Derecho Humano al agua, al precisar en dicho documento que la Asamblea "1. **"Reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos"***³³ [...]” (Destacado de la Sala).

Como se puede apreciar, el derecho al agua adquiere una doble connotación, como derecho individual y como derecho colectivo, lo cual supone que a través de la acción popular es posible amparar el derecho de los ciudadanos a acceder al preciado líquido, acceso que debe garantizarse de forma suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua, para satisfacer las necesidades de consumo y cocina, así como la higiene personal y

³³ Resolución 64/292 Asamblea General de Naciones Unidas. Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/38/PDF/N0947938.pdf?OpenElement>

doméstica, y, en fin, para hacer posible la vida humana y evitar la muerte por desabastecimiento de agua.

Como ya se mencionó en las distintas pruebas sobre la problemática ambiental y humanitaria del **DEPARTAMENTO** y específicamente en los distintos informes, investigaciones y seguimientos de los órganos de control, la problemática de abastecimiento de agua se ha visto agravada por la no culminación de la II fase del proyecto Río Ranchería, a pesar de los cuantiosos recursos públicos destinados para ello y de la necesidad imperiosa de superar una situación que por décadas ha sumido al ente territorial en una grave crisis con los mayores índices de pobreza del País, según cifras del DANE, necesidades básicas insatisfechas de su población y falta de

prevención en las muertes por desnutrición, entre otros graves problemas.

En efecto, para la Defensoría del Pueblo³⁴ es inadmisibles que el **DEPARTAMENTO** cuente con la represa El Cercado, pero la falta de culminación de las obras del megaproyecto mantenga a la población de nueve municipios sin agua, obligándola a abastecerse de pozos

³⁴ Informe Crisis Humanitaria en la Guajira (2014).

que datan de hace más de 50 años que no son aptos para uso humano. Asimismo, la **CONTRALORÍA** y la **PROCURADURÍA** coinciden en afirmar que la no ejecución de la Fase II ha impedido el logro de los objetivos del proyecto, tales como la generación de energía, el **abastecimiento de agua** a los municipios y, principalmente, la construcción de los distritos de riego de Ranchería y San Juan³⁵.

Lo expuesto en precedencia permite a la Sala concluir que la **ADR** no afectó el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, **sino el derecho colectivo al agua potable**, debido a que como lo expone la recurrente dentro de los objetivos misionales de la entidad no se encuentra el de la prestación de servicios públicos y, principalmente, porque el objeto de la presente acción se relaciona con la necesidad de acceso al recurso hídrico, que estaría garantizado con la culminación definitiva del megaproyecto del Río Ranchería.

(iii) Responsabilidad de la ADR frente a los compromisos

señalados en el documento CONPES 3926 de 2018,

³⁵ Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, concepto técnico núm. 055-2014 el 24 de noviembre de 2017. Contraloría General de la República, Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, modalidad Especial (PGA 2010), al Proyecto Estratégico del Río Ranchería.

conurrencia con otras entidades y presentación de la Hoja de Ruta para la finalización del proyecto

El fallo de primera instancia ordenó a la **ADR** *“allegar al expediente pruebas del cumplimiento de las obligaciones que le fueron impuestas en el documento CONPES 3926 de 2018”*, frente a lo cual la entidad expone que ha acatado las directrices del mencionado documento, como lo demuestra la hoja de ruta presentada ante el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** para la culminación del proyecto.

Para resolver lo pertinente, es necesario examinar el contenido de las directrices del mencionado documento frente al acatamiento que la **ADR** manifiesta haber dado a través de la hoja de ruta presentada ante el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**.

Sea lo primero advertir que el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) es un organismo colegiado, sin personería jurídica, que asesora al Gobierno nacional en todos aquellos aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país³⁶.

³⁶ Artículo 2.2.12.1.1 del Decreto 1082 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”*.

De conformidad con la Ley 1753, el CONPES desarrolla, entre otras,

la función de aprobar los documentos de política económica y social y aquellos que sirvan de base para la elaboración de los planes y programas nacionales de desarrollo³⁷.

En relación con los documentos CONPES, el parágrafo del artículo 2.2.12.3.1 del Decreto 1082 de 2015 establece que su contenido no compromete al Gobierno Nacional. No obstante, en el artículo 2.2.12.3.2 de la misma normativa se precisa que aquellos documentos CONPES de política establecerán un plan de acción y seguimiento – PAS que debe incluir las acciones, entidades responsables de su ejecución, los recursos indicativos asociados, el período de cumplimiento y las variables para el seguimiento.

De manera que el seguimiento de dichos documentos tiene por objeto el registro, a través del Sistema de Gestión de documentos CONPES – SISCONPES, del avance de los compromisos adquiridos por los ministerios y demás entidades, respecto de los que hayan

³⁷ Artículo 2.2.12.1.3 *idem*.

sido aprobados³⁸, el cual se hace a través del PAS aprobado por el CONPES³⁹.

Teniendo en cuenta lo anterior y descendiendo al caso objeto de análisis, la Sala advierte que en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 que buscó orientar el progreso de la adecuación de tierras como instrumento de la productividad y competitividad agropecuaria, se adoptó el **CONPES 3926 de 2018**

que contiene la "**Política de Adecuación de Tierras 2018-2038**".

Dentro de las líneas de acción tendientes a lograr un mayor impacto en la productividad y competitividad agropecuaria, dicho CONPES planteó la "*culminación progresiva de los proyectos de importancia estratégica*",⁴⁰ a través de la formulación de **Hojas de Ruta** que debían presentarse ante el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**.

En consecuencia, el documento CONPES en comentario, 3926 de 2018, recomendó a la **ADR** definir una hoja de ruta para la culminación progresiva de tres proyectos de importancia estratégica, a saber:

³⁸ Artículo 2.2.12.4.1. ídem.

³⁹ Artículo 2.2.12.4.2. ídem.

⁴⁰ Línea de acción 3.2.

Triángulo del Tolima, Tesalia- Paicol (Huila) y Río Ranchería (La Guajira), la cual efectivamente fue elaborada por parte de la entidad atendiendo las directrices allí establecidas.

Es decir que si bien el Decreto 1082 de 2015 señala que los documentos CONPES no son vinculantes para el Gobierno Nacional, lo cierto es que cuando en ellos se establecen políticas, éstas son objeto de seguimiento a través del PAS y, en consecuencia, implica que las entidades involucradas deban ejecutar las acciones tendientes a su cumplimiento, tal y como ocurrió en el presente caso, en el que la **ADR**, como ya se indicó, acogió la recomendación establecida y presentó la respectiva hoja de ruta para lograr la culminación del proyecto Río Ranchería, en el marco de la Política de Adecuación de Tierras 2018 – 2038 adoptada por el Gobierno

Nacional.

En efecto, en lo que concierne al proyecto estratégico Río Ranchería, el CONPES 3926 de 2018 señaló:

"[...] Dentro de las acciones adelantadas por el Incoder sobresale la declaratoria de importancia estratégica para tres proyectos de ADT: Triángulo del Tolima, **Río Ranchería (La Guajira)**, y Tesalia-Paicol (Huila). 15. A pesar de que las declaratorias de importancia estratégica tuvieron lugar entre los años 2005 y 2008,

estos proyectos aún se encuentran en ejecución y acusan demoras para su puesta en funcionamiento.

[...] 3.3.1. Fallas en la planificación y priorización de las inversiones

Las decisiones de inversión en ADT no cuentan actualmente con una hoja de ruta sobre los proyectos que se deben apoyar ni con criterios de priorización. En cuanto a los distritos de primera generación, no se cuenta con criterios que permitan priorizar aquellas infraestructuras cuya optimización resulte conveniente a partir de retornos sociales y económicos estimados. Además, no se ha podido definir un curso de acción para finalizar los tres proyectos de ADT declarados de importancia estratégica: **proyecto multipropósito Río Ranchería (La Guajira)**, Tesalia-Paicol (Huila) y Triángulo del Tolima. En el caso de la nueva generación de distritos de ADT, no se cuenta con un portafolio de nuevos proyectos identificados de mediana y gran escala, ni criterios para la priorización estratégica sobre dónde y qué proyectos de pequeña escala impulsar en los próximos 20 años.

En lo que respecta particularmente a los tres proyectos de importancia estratégica, el Gobierno nacional ha destinado esfuerzos significativos en su construcción y puesta en marcha. A pesar de esto, se han presentado retrasos de obra y problemas para su cierre financiero.

Estas obras han recibido financiación del Gobierno nacional para su construcción por un valor de 1,7 billones de pesos y buscan beneficiar 42.761 hectáreas con el servicio de ADT (ADR, 2017). Se ha calculado que los recursos de inversión que permitirían finalizar estas obras ascienden a cerca de **1,2 billones de pesos** (ADR, 2017a). Por otro lado, parte de la infraestructura que se ha ido deteriorando y se presentan gastos recurrentes para su administración, operación y conservación por **53.760 millones de pesos** en el lapso comprendido por los años 2011 y 2017, **a pesar de que no operan y no prestan el servicio de ADT.**

[...] 4.3.3. Optimización de las inversiones en ADT para lograr un mayor impacto en la productividad y competitividad agropecuaria

Con el fin de mejorar el impacto de las inversiones en ADT, se plantean acciones para orientar la planificación de mediano y largo plazo, la gestión presupuestal de las fuentes de financiación y el establecimiento de medidas de apoyo a la sostenibilidad de los distritos.

Planificación de mediano y largo plazo

Los criterios para mejorar la planificación de la inversión se enfocan en definir cómo establecer y priorizar proyectos de ADT, tanto de optimización de distritos de primera generación, como de construcción de proyectos de nueva generación.

[...] Línea de acción 3.2. Hoja de ruta para la culminación progresiva de los proyectos de importancia estratégica

La ADR revisará la vigencia de los estudios y diseños para las fases restantes y determinará, con base en análisis técnicos, sociales, económicos y financieros, el alcance de la finalización de estos proyectos. Para tal fin, evaluará la posibilidad de finalizar la ejecución de las obras para habilitar sectores específicos en estos proyectos donde sea factible hacerlo. Así mismo, adelantará las gestiones para vincular inversionistas privados en la financiación de la hoja de ruta que defina.

La ADR presentará la hoja de ruta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para su aprobación. Este ministerio, en coordinación con el DNP, asegurarán los recursos financieros requeridos para su implementación. La hoja de ruta deberá estar definida en junio de 2019.

[...] Línea de acción 3.4. Culminación de obras del proyecto multipropósito Río Ranchería (La Guajira)

Al igual que la línea de acción 3.3, la ADR adoptará una hoja de ruta para la culminación del proyecto multipropósito Río Ranchería en La Guajira, considerando la viabilidad previamente analizada a partir de la línea de acción 3.2. Dada su viabilidad, el proyecto deberá ser finalizado como máximo en el año 2025.

[...] 5. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

[...] 6. **Solicitar a la Agencia de Desarrollo Rural:**

[...] c. Definir una hoja de ruta para la culminación progresiva de los proyectos de importancia estratégica de

Triángulo del Tolima, **Río Ranchería (La Guajira)** y Tesalia-Paicol (Huila) [...]” (Destacado de la Sala).

Con base en lo anterior, la **ADR** presentó el documento denominado “*Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería*”, en el mes de abril de 2020, en cuya elaboración participó el ministerio de **AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, el **DNP**, la **ADR** y la **Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA-**.

Del mencionado documento se destaca:

“[...] 1. Introducción

[...] El Proyecto multipropósito del Río Ranchería, contempla dos (2) Distritos de Riego, el Distrito Ranchería y el Distrito San Juan del César, que pretenden beneficiar 18.536 hectáreas con riego tecnificado impactando la producción agropecuaria de los municipios de Fonseca, Barrancas, Distracción y San Juan del Cesar en el Sur de La Guajira, así como mejorando los ingresos y calidad de vida de 1.029 familias. Además de contemplar, acueducto y generación de energía eléctrica mediante una pequeña central hidroeléctrica – PCH.

El Proyecto se encuentra construido en un cincuenta por ciento (50%), con una inversión realizada de \$637.369 millones, en una primera fase, que finalizó en el año 2010, con la construcción de la Presa El Cercado y embalse con capacidad de almacenar 192 millones de metros cúbicos del Río Ranchería, rebosadero, conducciones principales Ranchería y San Juan, túneles de las conducciones, carreteables y red eléctrica. **Se encuentra pendiente la terminación de las obras de riego y drenaje en los dos distritos, las cuales demandan inversiones por valor de \$735.302 millones, a precios 2020.**

Teniendo en cuenta la necesidad de terminar las obras de los distritos de riego de Ranchería y San Juan del César, el Gobierno Nacional a través del CONPES 3926 de 2018 – Política de Adecuación de Tierras 2018 – 2038, estableció que la Agencia de Desarrollo Rural – ADR debe elaborar una hoja de ruta para la culminación del proyecto, la cual debe ser aprobada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR.

[...] 3. Diagnóstico y estado actual del proyecto

3.1. Diagnóstico

El proyecto multipropósito del Río Ranchería, declarado Proyecto Estratégico Nacional a partir del CONPES 3362 del 14 de julio de 2005, representa una obra de infraestructura física con impacto en el desarrollo social y económico del Departamento de La Guajira, con trascendencia a nivel regional y nacional.

[...]

Inició ejecución desde el año 1985 y ha tenido cuatro (4) etapas en su proceso de desarrollo, que se describen a continuación:

En la primera Etapa de Factibilidad, entre los años 1985 - 1987 – La firma italiana IFAGRARIA s.p.a, desarrolló para el Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras – HIMAT- un estudio de Factibilidad para el proyecto de uso múltiple de las aguas del río Ranchería, cuyo objeto era definir a través de un programa de investigaciones y estudios básicos la factibilidad y beneficios que el proyecto aportaría a un amplio sector de la Baja Guajira.

[...] En el año de 1998 – La firma Gómez Cajiao y Asociados, por la actualización y recomendaciones realizadas por los estudios adelantados por INGESTUDIOS Ltda., adelantó para el INAT, la revisión de la factibilidad de la presa El Cercado y los estudios geofísicos e hidrogeológicos del embalse y presa El Guanábano. Como resultado de este estudio se descartó el embalse de El Guanábano por los problemas de estanqueidad detectados en el vaso, por lo cual se seleccionó el sitio de El Cercado, donde

finalmente se construyó la presa.

En la segunda etapa de diseños, se encuentra que los diseños detallados del proyecto Río Ranchería iniciaron el 11 de enero de 2002 y finalizaron el 18 de febrero de 2005, con el alcance del diseño de las obras multipropósito y los proyectos de riego Ranchería y San Juan del Cesar. Los estudios y diseños fueron

ejecutados por la Unión Temporal Guajira dentro del objeto del contrato INAT No. 140 de 2001.

En la tercera etapa de Construcción, Fase I, desarrollada en los años 2006 a 2010, iniciando su construcción el 10 enero de 2006 y finalizando el 30 de noviembre de 2010. Esta etapa comprendió la Construcción de la Presa El Cercado, Conducciones Principales para las áreas de riego de los Distritos de Ranchería y San Juan del Cesar y obras complementarias y culminó con una inversión total de \$639 mil millones de pesos.

En la cuarta Etapa de Transición, a partir de la fecha de la terminación de la construcción de la Presa El Cercado, Conducciones Principales para las áreas de riego de los Distritos de Ranchería y San Juan del Cesar y obras complementarias en noviembre de 2010, **el proyecto se encuentra en una etapa de transición, correspondiente a ejecución de actividades continuas de Administración, Operación, Mantenimiento (AOM), seguimiento y control a las obras ejecutadas en la Fase I**, debido a **que el Gobierno Nacional no cuenta con la disponibilidad de recursos para la terminación del proyecto**. En consecuencia, con el fin de mantener y salvaguardar la infraestructura construida, el INCODER (hoy, liquidado) consideró necesario la celebración de contratos para la conservación, salvaguarda y operación.

Desde el año 2011 se vienen realizando inversiones con el fin de atender la función misional de Administración, Operación y Mantenimiento (AOM) de la infraestructura construida del proyecto, a través de contratos de prestación de servicios.

El INCODER dentro de su proceso de liquidación entregó a la ADR el proyecto Río Ranchería, según Acta de Entrega y Recibo No. 0098 del 30 de noviembre de 2016, protocolizada mediante el Acta No. A18 del 5 de diciembre de 2016. Es así como la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, debió asumir la responsabilidad de continuar con la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura del proyecto construida en la Fase I.

Principales Cuellos de Botella y Problemática del Proyecto

A continuación, se describen los principales cuellos de botella del proyecto y la problemática del mismo.

Acueductos: Desde la concepción del proyecto se contempló el suministro de agua para que, **a través de las Instituciones**

Gubernamentales competentes, complementar los acueductos de los municipios de San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, Maicao, Uribí y Manaure, con la intención de beneficiar una población aproximada de 350.000 habitantes, ofreciendo la disponibilidad de abastecimiento de agua cruda para que dichos acueductos municipales conecten sus sistemas de agua potable; por lo tanto, dejó previsto los puntos en las conducciones San Juan y Ranchería, para las derivaciones

de los correspondientes acueductos.

Sin embargo, hasta el momento únicamente se ha conectado la Planta de Agua Potable de Metesusto, para complemento de los acueductos de Fonseca, Barrancas y Hato Nuevo, la cual demanda un caudal de 150 lps. de los 455 lps. otorgados en la concesión de aguas de CORPOGUAJIRA, según Resolución 4360 de 2005, por la cual se modificó la licencia ambiental No. 3158 de 2005.

Así las cosas, se corre el riesgo que los municipios y el MVCT, demanden mayor cantidad de agua de la inicialmente prevista en el diseño original, y se exija a la ADR y al MADR dar cumplimiento a la prioridad legal de suministrar agua para el consumo humano de los municipios, por encima del uso agropecuario. Lo anterior, implicaría reducir las áreas de riego en los dos Distritos de Riego del proyecto.

Pequeña Central Hidroeléctrica- PCH: El proyecto ofrece la posibilidad de generación de energía a través de una Pequeña Central Hidroeléctrica con capacidad de 7 a 10 megavatios, sobre el cual la ADR ha realizado reuniones con el Ministerio de Minas y Energía y se ha considerado que lo primero que se debe realizar es un estudio de factibilidad para determinar la conveniencia de construir la PCH o en su defecto dar solución con energías alternativas más económicas. Sin embargo la Agencia ha recibido solicitudes de propuestas de empresas particulares, que tienen interés en construir la PCH, para lo cual se debe definir el procedimiento para poder ejecutar esta obra y establecer las condiciones técnicas y jurídicas para el desarrollo de las mismas, a través de una alianza público privada o en su defecto, una licitación pública.

Posible Modificación de Licencia Ambiental: Teniendo en cuenta que el proyecto se encuentra en una etapa de transición denominada de Administración, Operación y Mantenimiento – AOM de la infraestructura actualmente construida en la Fase I del

mismo, no es claro si la Licencia Ambiental del proyecto permite cubrir la realización de la mencionada etapa de transición. Así las cosas, se tiene incertidumbre de que la Autoridad Ambiental, CORPOGUAJIRA, solicite una Modificación de la Licencia Ambiental para poder continuar con la Fase II del proyecto.

Desactualización de estudios y diseños: Dentro de esta etapa, en el año 2013, a través del Convenio Interadministrativo N° 212079 suscrito entre FONADE e INCODER, el Consorcio Estudios Ranchería, conformado por las firmas consultoras AYESA de España, CPT S.A. y FLUSSO S.A.S., ejecutó la Revisión, Actualización y Complementación de los Diseños de las Redes de Distribución y Adecuación Predial de los Distritos de Riego Ranchería y San Juan del Cesar, en el Departamento de la Guajira. Dicha actualización de los estudios y diseños fueron terminados en mayo de 2014, son los más recientes con que se cuenta para la construcción de los distritos de adecuación de tierras planeados en el proyecto del Río Ranchería y actualmente se encuentran los documentos en los archivos de la Agencia de Desarrollo Rural. Dado el tiempo transcurrido desde su realización se tiene incertidumbre sobre el costo real de las obras de la Fase II.

[...] 3.2. Estado actual del proyecto

La Fase I del proyecto finalizó en noviembre de año 2010 y comprendió la construcción de la presa El Cercado, sus obras

anexas (Rebosadero, Túneles de desvío y Toma, Estructura de Toma, Presa derivadora al distrito Ranchería, Red vial, Red eléctrica y otras), embalse de 640 has. de superficie y capacidad de 194 millones de m³ y las conducciones principales a las áreas de los distritos de riego de Ranchería y San Juan del Cesar, cuyas características se resumen en el siguiente cuadro:
[...]

Esta infraestructura construida se encuentra en perfecto estado de funcionamiento y operación y actualmente la Agencia suscribió un contrato de prestación de servicios para la Administración, Operación y Mantenimiento de la infraestructura construida.

[...]

3.3. Resumen resultado evaluación actual del proyecto

[...] 3.3.2. De los análisis efectuados al distrito de riego Ranchería, se puede concluir que:

- De acuerdo a su Evaluación Económica se concluye que el proyecto del Distrito de Riego Ranchería presenta viabilidad económica, con un Valor Presente positivo de \$93.501 millones de pesos, una tasa interna de retorno 15.41% y una relación beneficio costo (B/C) de 1.29.
- Con todas las sensibilidades analizadas, el proyecto presenta, a precios sociales, Valores Presentes Netos (VPN) positivos, TIR superior al 12% y relación Beneficio/Costo mayor de 1. La mayor sensibilidad se presenta con variaciones en los rendimientos y en los precios agropecuarios.
- La ejecución del distrito Ranchería es viable financieramente para todas las fincas tipo analizadas, ya que los beneficios estimados cubren las cuotas de recuperación de inversiones, las obligaciones financieras generadas por las mismas y las cuotas correspondientes a cada uno de los predios por operación y mantenimiento.
- La viabilidad financiera del proyecto, analizada a precios de mercado corrientes de cada año, depende de la definición de un esquema de financiamiento factible que consulte la realidad financiera de los entes participantes.
- Teniendo en cuenta la caracterización de los predios de la zona beneficiada con el distrito Ranchería, se estima una recuperación de inversiones de \$46.005 millones, a precios de 2014.

[...] **4. Alcance Hoja de Ruta**

4.1. Revisión y actualización de estudios y diseños

[...] Teniendo en cuenta que han transcurrido cuatro (4) años y diez (10) meses, corte marzo 2020, desde la realización de los últimos estudios y diseños existentes del proyecto Río Ranchería, se hace necesario revisar la validez integral de los mismos, para lo cual se requiere que la ADR, como Organismo Ejecutor, proceda a realizar las gestiones necesarias para su revisión y actualización.

Para la revisión y actualización de los estudios y diseños, la ADR con el propósito de agilizar el proceso, en diciembre de 2019, tomó la decisión de modificar el contrato interadministrativo 225 de 2016, suscrito con FINDETER, para incorporar la realización de la revisión y actualización de los estudios y diseños del proyecto Río Ranchería, con los recursos disponibles en el mismo y los adicionados de presupuesto de ADT 2019, de llegarse a requerir recursos adicionales, la ADR podrá disponer de los recursos de pre inversión del presupuesto de ADT 2020 o realizar los trámites

presupuestales necesarios con el propósito de lograr el cierre financiero para cumplir con la revisión y actualización de los estudios y diseños.

Se estima que todo el proceso precontractual, contractual y de desarrollo de la consultoría para la revisión y actualización de los estudios y diseños, por parte de FINDETER, finalice en julio de 2021, tiempo que se puede ampliar por imprevistos, como la Pandemia por el Covid-19, u otros que puedan surgir durante el desarrollo de la consultoría.

4.1.1. Estructuración documentos previos y proceso contratación consultoría

FINDETER, en conjunto con la ADR, y atendiendo las recomendaciones del alcance de la revisión y actualización de los estudios y diseños realizadas en el marco de las mesas técnicas llevadas a cabo con MADR, DNP y UPRA, para la estructuración de la presente hoja de ruta, deben estructurar los documentos previos (estudios previos, pliego de condiciones, presupuesto y anexo técnico), para que, posteriormente FINDETER realice el proceso de contratación de la Consultoría, de acuerdo a su régimen de contratación. Se estima que este proceso finalice en mayo o junio de 2020.

4.1.2. Desarrollo de la Consultoría

El desarrollo de la consultoría se adelantará de acuerdo con el alcance aplicable del Manual de Normas Técnicas Básicas para la Realización de Proyectos de Adecuación de Tierras, vigente a la fecha de inicio de la misma, y especialmente teniendo en cuenta el alcance general definido por la ADR en el Anexo No 2, elaborado de acuerdo a las conclusiones de las mesas técnicas desarrolladas para la estructuración de la presente hoja de ruta. [...]

4.2. Gestión para solucionar cuellos de botella

Es necesario que se realicen una serie de gestiones para solucionar los principales cuellos de botella del proyecto que pueden llegar a dificultar, o incluso impedir, la terminación del proyecto. La gestión debe ser interinstitucional, dependiendo de los actores involucrados en la solución, en todo caso, la ADR y el MADR deben liderar las diferentes acciones y gestiones que se realicen.

4.2.1. Gestión Ambiental al Proyecto

[...] 4.2.1.1. Gestión giro ordinario

[...] 4.2.1.2. Gestión modificación licencia ambiental

[...] Proceso de consulta previa

[...] 4.2.1.3. Gestión modificación plan de arqueología

[...] 4.2.2. Gestión judicial

[...] 4.2.3. Gestión social y predial

[...] 4.2.3.1. Socialización a Asociación de Usuarios de avances de hoja de ruta

[...] 4.2.3.2. Seguimiento compromisos consulta previa

[...] 4.2.3.3. Seguimiento acequias legales e ilegales aguas abajo presa

[...] 4.2.3.4. Gestión predial del proyecto

[...] Adquisición de predios

[...] Expropiación de predios

[...] Constitución de servidumbres

[...] 4.2.4. Actualización actas de compromiso y pagares

[...] 4.2.5. Gestión interinstitucional

4.2.5.1. Gestión Entes territoriales – concurrencia de recursos

Gobernación de La Guajira

La ADR, el MADR, el DNP y la UPRA, deben realizar las gestiones conjuntas como Gobierno Nacional para que la Gobernación de La Guajira destine los recursos necesarios para realizar el cierre financiero del proyecto, en donde se involucren recursos del SGR, SGP u otros que considere pertinentes la Gobernación, con el propósito de reducir el monto a solicitar de vigencias futuras al PGN. Lo anterior, se debe realizar entre los meses de agosto de 2020 y agosto de 2021.

4.2.5.2 Coordinación con Entidades del Orden Nacional

Para la implementación de la presente hoja de ruta se requiere coordinar con Entidades del Orden Nacional diferentes acciones y gestiones que permitan el logro de la terminación del proyecto. A continuación, se describen las principales gestiones requeridas.

• Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR Con el MADR

Como cabeza del sector Agricultura y Desarrollo Rural, se debe coordinar las acciones correspondientes a la asignación

presupuestal de recursos necesarios para la finalización del proyecto, incrementando la cuota presupuestal para ADT dentro de la distribución de la cuota sectorial, así como el apoyo para la autorización de vigencia futura excepcional requerida. Del mismo modo debe apoyar a la ADR en las gestiones ambientales, sociales, prediales y demás que se requieran para la implementación de la presente hoja de ruta.

De ser necesario, el MADR debe propiciar reuniones de alto nivel con todos los actores y entidades involucradas en la terminación del proyecto, con el propósito de que se tomen las decisiones y se realicen las gestiones pertinentes, que permitan agilizar y disminuir la tramitología para lograr la culminación del proyecto.

El apoyo precisamente del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR en este proceso será fundamental en la generación de una nueva política pública para el sector de adecuación de tierras, mediante la gestión y avance hacia una nueva ley de adecuación de tierras que contemple entre su articulado, un esquema para la ejecución de proyectos que incorporen dentro de su financiación el esquema de asociaciones público-privadas APPs. Así como expedir la reglamentación necesaria para que las APPs puedan ser una realidad para el sector adecuación de tierras.

• Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP

Con el MHCP, como cabeza del sector Presupuestal, se debe coordinar las acciones correspondientes al aval fiscal ante el CONFIS para la autorización de vigencias futuras excepcionales que permitan financiar la terminación del proyecto. Así como en caso de llegarse a requerir, incrementar la cuota sectorial de asignación presupuestal al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –

MADR.

• **Departamento Nacional de Planeación – DNP**

Con el DNP, como cabeza del sector Planeación, se debe coordinar las acciones correspondientes para lograr la declaratoria de importancia estratégica para la terminación del proyecto ante el CONPES. Así mismo, coordinar las acciones necesarias en el trámite de la vigencia futura, y la inscripción de la terminación del proyecto en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional – BPIN, como un proyecto individual. Del mismo modo, debe apoyar a la ADR en las gestiones ambientales, sociales, prediales y demás que se requieran para la implementación de la presente hoja de ruta.

• **Ministerio del Interior**

Con el Ministerio del Interior, se debe coordinar las acciones correspondientes relacionadas con la consulta previa del proyecto, en especial para realizar seguimiento a la actual, y de llegarse a requerir para agilizar el proceso de una nueva consulta previa.

• **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS**

Con el MADS, como cabeza del sector Ambiental, se debe coordinar las acciones correspondientes a licencias, permisos y autorizaciones ambientales que requiera el proyecto, con el fin de darle prioridad a los trámites de los mismos y solucionar desacuerdos con las Corporaciones Autónomas Regionales – CARs.

• **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT**

Con el MVCT, se debe coordinar lo relacionado con el abastecimiento de agua a los sistemas de acueducto de nueve (9) municipios del departamento de La Guajira. Con el fin de establecer la tarifa que la Agencia va a cobrar por el suministro de agua cruda a la planta de tratamiento Metesusto, a través de la Conducción Ranchería, que actualmente entraría en servicio, se aplicará la metodología de cálculo de tarifas para el servicio público de adecuación de tierras, de conformidad a lo establecido en el Acuerdo 193 de 2009.

Para este cálculo, se incluirá en la tarifa solamente lo correspondiente a la ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO del proyecto, es decir, sin incluir los costos de las obras construidas en la Fase I (presa, embalse y las dos conducciones principales).

Por lo tanto, en la metodología se incluirá:

1. Lo ejecutado histórico en AOM desde el inicio del proyecto hasta la fecha
2. La proyección de gasto en AOM desde la fecha hasta el 2029 (horizonte de la tarifa a 10 años) La propuesta de tarifa que calculó la Agencia está en revisión por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT.

Por tanto, la ADR debe continuar con esta labor y lograr que el proyecto genere ingresos para que se cubran parcialmente los gastos de AOM actual.

• **Ministerio de Minas y Energía - MME**

Con el MME, se debe coordinar lo relacionado a la definición de la construcción y puesta en funcionamiento de la microcentral proyectada, se han realizado reuniones con el Ministerio de Minas y Energía y se ha considerado que lo primero que se debe realizar es un estudio de factibilidad para determinar la conveniencia de construir la PCH o en su defecto dar solución con energías alternativas más económicas.

[...] • Corporaciones Autónomas Regionales – CARs

Con las CARs, como autoridades ambientales se debe coordinar las acciones correspondientes para el otorgamiento de permisos, licencias y autorizaciones ambientales en los tiempos requeridos por el proyecto, de forma tal que se agilicen los trámites, para lograr la terminación del proyecto en los tiempos establecidos en la presente hoja de ruta.

• Organismos de Control

Con los Organismos de Control, especialmente con Contraloría y Procuraduría, se deben coordinar las acciones correspondientes para garantizar un seguimiento preventivo para lograr que la terminación del proyecto se realice ajustada a la normatividad vigente y se prevenga el presunto cometimiento de posibles irregularidades durante el proceso.

4.2.5.3. Gestión Cooperación Internacional

La ADR y el MADR deben realizar las gestiones necesarias con Agencias de Cooperación Internacional con interés en invertir en proyectos del sector agropecuario en Colombia y que en el pasado reciente han realizado intervenciones exitosas como: KOICA, USAID, CAF, AECID, AFD, GTZ y JICA, de acuerdo a posibles acercamientos que eventualmente pudiera adelantar la oficina de Cooperación Internacional de la ADR, con la oficina de Cooperación Internacional del Ministerio de Agricultura, la APC y el Ministerio de Relaciones Exteriores, se pudiera generar un interés de organismos de cooperación internacional para invertir en el proyecto, en la búsqueda de mejorar la calidad de vida de la población objetivo del proyecto. Lo anterior, se debe realizar entre los meses de agosto de 2020 y agosto de 2021, con el propósito de lograr un cierre financiero óptimo para el proyecto que reduzca la presión sobre los recursos del PGN.

Se necesita que la cooperación internacional, en conjunto, es decir sumando los aportes individuales de todas las agencias que quieran apoyar los proyectos estratégicos de adecuación de tierras, apoyen con entre el 10% y 15% de la inversión total requerida para el proyecto.

4.2.5.4. Gestión Sector Privado

A la fecha y de acuerdo con la normatividad vigente de adecuación de tierras (Ley 41 de 1993) y sus decretos reglamentarios, no se permite la vinculación de inversionistas privados (todos los recursos provienen del Gobierno Nacional). En este sentido, se requiere de nueva normatividad expedida por el Ministerio de Agricultura para adecuación de tierras, donde se establezcan reglas claras para la inversión del sector privado y la posible recuperación de inversión, que le permita al privado retornar la inversión inicial y generar la rentabilidad suficiente que vuelva atractiva al inversionista privado la participación en este tipo de proyectos.

A pesar de lo anterior, el sector privado se puede vincular con el desarrollo del proyecto apoyando la cofinanciación y encadenamientos productivos del Plan Agropecuario, especialmente los gremios de la producción agropecuaria que estén interesados en desarrollar Alianzas Productivas, generación de clúster agroindustriales, establecimiento de plantas de transformación de productos para generación de valor. Por lo anterior, el MADR, la ADR y la UPRA, en conjunto con FINAGRO, deben realizar acercamientos con la Sociedad de Agricultores de Colombia – SAC para programar reuniones temáticas con los gremios agropecuarios de las apuestas productivas previstas en el Plan Agropecuario del proyecto que permitan firmar acuerdos o memorandos de entendimiento para la implementación del Plan Agropecuario del proyecto.

4.4.1 Presupuesto actual necesario para terminación del proyecto

A continuación se presenta el presupuesto actual necesario para efectuar la terminación del proyecto Río Ranchería, este presupuesto corresponde al determinado por el Consorcio Estudios Ranchería, mediante contrato 2133563 cuyo objeto fue “REVISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y COMPLEMENTACIÓN DE LOS DISEÑOS DE LAS REDES DE DISTRIBUCIÓN Y ADECUACIÓN PREDIAL DE LOS DISTRITOS DE RIEGO RANCHERÍA Y SAN JUAN DEL CESAR, EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA”, al cual se le incorporan los costos de adquisición de maquinaria y equipos para

mantenimientos y plan de organización usuarios, gestión social y transferencia de tecnología, costos no determinados en el presupuesto realizado por la consultoría, pero que son necesarios según el Manual de Normas Técnicas y las necesidades de ejecución de este tipo de proyectos.

El presupuesto requerido para la fase II del proyecto correspondientes a los Distritos de Riego de Ranchería y San Juan del Cesar, a precios de diciembre de 2014, asciende a la suma total de \$607.901.642.502 discriminado en Distrito Ranchería \$518.705.425.502 y Distrito San Juan \$89.196.217.000.

Ahora bien, dichos valores se actualizan a precios de febrero de 2020 empleando el índice de costos de la construcción pesada – ICCP publicado por el DANE, teniendo en cuenta que es el índice que mayor correlación tiene con las actividades de obras civiles que involucran el proyecto Río Ranchería, el factor de actualización 2020/2014 es de 1,2095745, por consiguiente, **el presupuesto total requerido a precios de febrero de 2020 asciende a la suma de \$735.302.351.206 discriminado en Distrito Ranchería \$627.412.877.822 y Distrito San Juan \$ 107.889.473.384.**

[...] 4.4.5 Gestión de alternativas de financiación para terminación del proyecto

Es necesario realizar las siguientes gestiones para lograr que la Alternativa número 3 se materialice:

- La ADR, a través de FINETER, debe garantizar y adelantar todas las acciones necesarias para que el resultado de la actualización de los Estudios y Diseños del Proyecto sean entregados, a más tardar, el 15 de Julio de 2021.
- El MADR y la ADR, deben coordinar acciones institucionales para gestionar con los Entes Territoriales y Cooperación Internacional los recursos necesarios para realizar el cierre financiero del

proyecto, en donde se involucren este tipo de recursos, con el propósito de reducir el monto a solicitar de vigencias futuras al PGN. Lo anterior, se debe realizar entre los meses de agosto de 2020 y agosto de 2021.

- **El Consejo Directivo de la ADR, donde participan el MADR, la ADR, el DNP, la UPRA, Presidencia de la República, entre otros, debe analizar y definir el alcance o no de la continuidad del proyecto,** basado en el resultado de la revisión y actualización de estudios y diseños, para lo cual puede realizar reuniones de Alto

Nivel donde se tomen las decisiones que correspondan. **Lo anterior, debe realizarse durante el mes de agosto de 2021.**

- **La ADR, de acuerdo a las decisiones sobre la continuidad del proyecto, debe preparar la documentación necesaria y solicitar la autorización de vigencias futuras excepcionales, a través del sistema SUIFP. Lo anterior, debe realizarse en el mes de agosto de 2021 (sin modificación de licencia ambiental) o julio de 2022 (con modificación de licencia ambiental).**

- La ADR, debe proceder a estructurar los documentos y estudios previos para adelantar las licitaciones públicas y concursos de méritos, para seleccionar con posterioridad, el contratista de obra y el interventor. Lo anterior, se debe realizar es el mes de agosto de 2021 (sin modificación de licencia ambiental) o julio de 2022 (con modificación de licencia ambiental).

- El DNP debe coordinar la elaboración y presentación de la declaratoria de importancia estratégica ante el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), considerando que la programación presupuestal superaría el periodo actual de Gobierno. Lo anterior, debe realizarse en el mes de septiembre de 2021 (sin modificación de licencia ambiental) o agosto de 2022 (con modificación de licencia ambiental).

- El MHCP debe coordinar el Aval Fiscal por parte del CONFIS para vigencias futuras excepcionales. Lo anterior, debe realizarse en el mes de octubre de 2021 (si modificación de licencia ambiental) u octubre de 2022 (con modificación de licencia ambiental).

- **La ADR debe aperturar en el SECOP II, las Licitaciones Públicas y Concurso de Méritos que sean necesarios, para lograr adjudicar las obras de terminación e interventoría del proyecto.** Lo anterior, se debe realizar en el mes de noviembre y adjudicar en el mes de diciembre de 2021 (sin modificación de licencia ambiental) o diciembre de 2022 (con modificación de licencia ambiental). Su realización dependerá de que se cumplan a tiempo las acciones previas que se requieren.

4.5 Contratación pública para terminación del proyecto

La ADR, una vez realizado el cierre financiero del proyecto y aprobadas las vigencias futuras, debe proceder a adelantar los procesos de contratación de licitación pública para la selección del contratista de obra y concurso de méritos para la selección de interventor.

[...] La adjudicación se debe realizar, a **más tardar, en el mes de diciembre de 2021** (sin modificación de licencia ambiental) **o diciembre de 2022** (con modificación de licencia ambiental). Es

importante, que la ADR, una vez se cuenten los resultados finales de la revisión y actualización de los estudios y diseños, inicie inmediatamente la estructuración de los documentos previos de los procesos contractuales y los someta a probación interna, de forma tal que una vez se aprueben las vigencias futuras, se proceda inmediatamente a la publicación del borrador de pliegos de los

procesos en el SECOP II. **La estructuración de los estudios previos se debe iniciar en el mes de agosto de 2021 (sin modificación de licencia ambiental) o julio de 2022 (con modificación de licencia ambiental).**

El MADR debe realizar seguimiento al desarrollo de los procesos de contratación.

4.6 Inicio de obras, pre construcción y entrega progresiva de áreas bajo riego

Una vez adjudicados los procesos de contratación de obra e interventoría, suscritos los respectivos contratos y cumplidos los requisitos de perfeccionamiento para el inicio de las obras, **se debe proceder a suscribir las respectivas actas de inicio de los contratos. Lo anterior, lo debe realizar la ADR en el mes de enero de 2022 (sin modificación de licencia ambiental) o enero de 2023 (con modificación de licencia ambiental).**

[...] **Se espera que se pueda ir realizando entregas progresivas de áreas terminadas con riego en funcionamiento, de acuerdo con la programación que establezcan los estudios y diseños, a partir de julio de 2022 (sin modificación de licencia ambiental) o julio de 2023 (con modificación de licencia ambiental).**

[...]

4.8 Prestación del servicio de ADT – ejecución AOC

De acuerdo con la programación de la presente hoja de ruta se espera que para inicios del año 2025 (sin modificación de licencia ambiental) o inicios de 2026 (con modificación de licencia ambiental) se dé inicio el esquema AOC – Administración, Operación y Conservación sea con ASORANCHERIA O ASOSANJUAN DEL CESAR o un operador privado, donde de acuerdo con el Manual de Normas Técnicas Básicas para la realización de proyectos de adecuación de tierras, elaborado por Grupo Tragsa para la UPRA en 2018 y al cuál se ha acogido la ADR, la ejecución de la etapa de Administración, Operación y Conservación se

describen las principales actividades que deberán realizarse para la adecuada administración, operación y conservación de las obras que conformaran el distrito de adecuación de tierras del Triángulo del Tolima, bajo un enfoque de manejo integral, prevenir su deterioro y garantizar la sostenibilidad del mismo.

La Administración, Operación y Conservación de un distrito de Adecuación de Tierras – ADT, corresponde a la etapa del proyecto donde se presta el servicio de riego, drenaje o protección contra inundaciones a los usuarios del distrito.

[...] 5. Cronograma

El cronograma de la hoja de ruta contiene acciones que se iniciaron en 2019, las que se realizarán de forma prioritaria en 2020 y 2021 para alcanzar la meta de iniciar obras en el mes de enero de 2022 (sin modificar licencia ambiental) o en enero de 2023 (con modificación de licencia ambiental), y las que se deben realizar durante la construcción de las obras y con posterioridad a las mismas.

Las obras finalizarían cuatro (4) años después de iniciadas, es decir, en el primer semestre de 2026 (sin modificar la

licencia ambiental) o en el primer semestre de 2027 (con modificación de licencia ambiental).

[...] 6. Conclusiones

De la elaboración de la presente hoja de ruta para la terminación del proyecto estratégico de adecuación de tierras del Río Ranchería, se pueden establecer las siguientes conclusiones:

1. Con la implementación adecuada de la presente hoja de ruta, los Distritos de Riego de Ranchería y San Juan del Cesar, podrán iniciar ejecución en enero de 2022, y la terminación de su construcción se estima en cuatro (4) años, es decir, se estaría finalizando en 2026. Sin embargo, producto de la sectorización de los distritos en sectores y bloques de riego que se realizará en la revisión y actualización de los estudios y diseños, se podrán entregar en operación anualmente cierta cantidad de hectáreas adecuadas con riego. Ahora bien, de requerirse modificar la licencia ambiental del proyecto, el inicio de las obras será un año más tarde, en 2023, y su finalización se estaría realizando en 2027.
2. El MADR y el DNP deben incrementar la cuota de asignación presupuestal de ADT, distribuyendo la cuota del sector Agropecuario y Desarrollo Rural sin que MHCP aumente la cuota

sectorial, para destinar como mínimo \$160.000 millones a partir del 2022 con incrementos anuales del 3% por 10, 8 o 7 años, dependiendo si se logra conseguir que las Entidades Territoriales y Cooperación Internacional aporten los recursos necesarios para realizar el cierre financiero del proyecto.

3. El CONFIS debe aprobar vigencias futuras por 10, 8 o 7 años, dependiendo de la consecución de otros recursos para realizar el cierre financiero. En todo caso, le PGN puede asumir el 100% de la inversión con unas vigencias futuras a 10 años.

4. La actualización de los Estudios y Diseños debe determinar que es viable continuar con la ejecución del proyecto total o parcialmente, si es parcial, los recursos de la vigencia futura requerida disminuirán. Es indispensable la actualización de los estudios y diseños de la Fase II del proyecto Río Ranchería, para poder establecer en las condiciones actuales de los aspectos técnicos, administrativos, financieros, ambientales, jurídicos, prediales, productivos y sociales que le permitan a las entidades del Gobierno Nacional relacionadas con el sector agropecuario (MADR, MHCP, DNP, UPRA y ADR) la toma de decisiones con respecto a la forma de continuar con ejecución para la culminación del proyecto.

5. Mientras dure la construcción del proyecto hasta 2024, la Agencia debe garantizar los recursos para la administración, operación y mantenimiento – AOM de la infraestructura de la Fase I. Lo anterior, por cuanto la condición técnica de funcionamiento de la infraestructura y equipos presentes en el distrito Triangulo del Tolima y construidos en la Fase I, se considera adecuada, pues mediante la ejecución de los contratos de AOM ejecutados desde 2015 hasta la fecha han permitido aumentar la vida útil y conservar su estado de funcionamiento, lógicamente se requiere de continuar realizando este tipo de inversiones en el proyecto para que una vez se obtengan los recursos financieros para la ejecución de la Fase III y se terminen las obras del proyecto, el mismo pueda prestar los servicios de riego y drenaje con calidad y continuidad, a la población objetivo y mediante la ejecución de actividades agrícolas y la comercialización de los productos, se mejore sus condiciones de calidad de vida.

6. Es importante el compromiso de los usuarios agremiados en ASORANCHERIA Y ASOSANJUAN DEL CESAR para que se actualice la firma del Acta de compromiso y los pagarés de recuperación de

inversión, con el fin de cumplir con la reglamentación jurídica establecida en la Ley 41 de 1993 y el Acuerdo N° 190 de 2009 con respecto al requerimiento de este compromiso para poder dar inicio a la ejecución de las obras de la Fase II del proyecto y su consecuente finalización de obras civiles y puesta en marcha.

7. Existe un compromiso institucional de la ADR en cumplir con los requerimientos ambientales expresados mediante Autos y Resoluciones por parte de CORPOGUAJIRA en seguimiento a la licencia ambiental del proyecto, pero es importante señalar que la institucionalidad precedente a la existencia de la ADR (INAT, INCODER), presenta supuestos incumplimientos que la ADR ha venido asumiendo desde su creación en 2015 e intentando colocarse (SIC) al día, teniendo en cuenta que recibe recursos financieros escasos del Gobierno Nacional para adelantar las labores de mantenimiento y cumplimiento de requerimientos ambientales en el proyecto.

8. El agua disponible para los acueductos es un caudal de 0,455 m³/s, según lo establecido en la Licencia Ambiental, este caudal es para complementar los acueductos existentes. Si se requiere mayor caudal para los acueductos, se debe disminuir el área de riego, debido a la escasez de agua que tiene el río que alimenta el embalse, especialmente en época de verano.

9. Una vez se construya el distrito, los canales aguas abajo de la presa el Cercado, deben ser clausurados y las áreas cultivadas, solo podrán tomar el agua que va por las conducciones que harán parte de los distritos.

10. Se debe cumplir el plan agropecuario establecido en especial para el cultivo del arroz, cuando entre el funcionamiento el Distrito de Ranchería, tendría que disminuirse el área actualmente sembrada, ya que el agua es insuficiente para cumplir un área mayor a la que propone el plan agropecuario.

11. ADR recomienda al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR seguir avanzando en sus gestiones para lograr expedir la nueva ley de adecuación de tierras donde se incluya un capítulo a la legislación del sector agrario para generar un esquema en el sector de adecuación de tierras para las asociaciones público-privadas, que permitan que en casos como el del proyecto Río Ranchería, existan reglas claras para la inversión privada, que clarifiquen el retorno de la inversión del privado y los beneficios que deben recibir las comunidades beneficiarias de la ejecución de este tipo de proyectos

[...]” (Destacado de la Sala).

De la lectura de la hoja de ruta trazada por la **ADR**, es posible advertir que el proyecto Río Ranchería se encuentra en una etapa que la **ADR** denomina “de transición”, que corresponde a la ejecución de actividades continuas de administración, operación, mantenimiento, seguimiento y control a las obras ejecutadas en la Fase I.

Asimismo, que la problemática que presenta el proyecto se resume en que: i) Se pretendía la conexión de los acueductos de los **MUNICIPIOS DE SAN JUAN DEL CESAR, DISTRACCIÓN, FONSECA, BARRANCAS, HATO NUEVO, ALBANIA, MAICAO, URIBÍA Y MANAURE** con la disponibilidad de abastecimiento de agua; no obstante, actualmente únicamente se ha conectado la planta de tratamiento de agua potable de Metesusto, para beneficio de los **MUNICIPIOS DE FONSECA, BARRANCAS Y HATONUEVO**; ii) Se busca la generación de energía eléctrica a través de una pequeña central hidroeléctrica con capacidad de 7 a 10 megavatios, para lo cual se debe realizar un estudio de factibilidad para determinar la conveniencia de construirla o en su defecto dar solución con energías alternativas más económicas; iii) Es posible que sea necesaria la modificación de la licencia ambiental en la etapa II del proyecto; y iv) La desactualización de estudios y diseños de las redes de distribución y adecuación predial de los distritos de riego Ranchería y San Juan del Cesar, genera incertidumbre sobre el costo real de las obras de la fase II.

Para atender lo anterior, la hoja de ruta incluyó la revisión y actualización de los estudios y diseños, para lo cual informó haber modificado el contrato interadministrativo núm. 225 de 2016, suscrito con **FINDETER**, con el fin de garantizar los recursos para el mes de julio de 2021. Sin embargo, no existe prueba de que el plazo se haya cumplido.

Se resalta también que conforme con lo informado se deben adelantar diligencias ambientales, judiciales, sociales, prediales,

actualización de actas de compromiso y pagarés, así como gestiones interinstitucionales para la consecución de recursos, así: i) **en el ámbito territorial**, con el **DEPARTAMENTO** para destinar recursos que permitan el cierre financiero del proyecto y reducir el monto de vigencias futuras a solicitar; ii) **En el ámbito nacional**, con los ministerios de **AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, MINAS Y ENERGÍA** y del **INTERIOR** y con el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**; iii) **En el ámbito internacional**, con agencias de cooperación internacional interesadas en invertir en proyectos del sector agropecuario en el país; y iv) **En el sector privado**, para lo cual se deberán realizar ajustes normativos que permitan celebrar asociaciones público-privadas.

La hoja de ruta también indicó que el presupuesto requerido para la fase II del proyecto correspondiente a los distritos de Riego de Ranchería y San Juan del Cesar, a diciembre de 2014, ascendía a la suma total de \$607.901.642.502, distribuido así: 1. Para el distrito Ranchería, \$518.705.425.502; y 2. Para el distrito de San Juan del Cesar, \$89.196.217.000. Valor total que, **actualizado a febrero de 2020**, con base en el índice de costos de la construcción – ICCP publicado por el Departamento Nacional de Estadística – DANE, era de **\$735.302.351.206** discriminado en el distrito Ranchería, \$627.412.877.822 y distrito San Juan del Cesar \$ 107.889.473.384.

Igualmente, afirmó que era necesario que el Consejo Directivo de la

entidad analizara y definiera la continuidad del proyecto a partir de la revisión y actualización de los estudios y diseños de la fase II, lo cual debió efectuar en el mes de agosto de 2021. Es de aclarar que no reposa en el expediente prueba que acredite que esta meta fue satisfecha por parte de la entidad.

Se resalta también que, según la hoja de ruta, si la decisión adoptada frente al proyecto era de continuidad, la entidad accionada tenía que preparar la documentación necesaria y solicitar la autorización de vigencias futuras en agosto de 2021, siempre y cuando no fuera necesario modificar la licencia ambiental existente, o en julio de 2022, en caso de requerirse su modificación, aspecto frente al cual tampoco existe prueba de cumplimiento.

En ese mismo sentido, se precisó que, en todo caso, los procesos de contratación que se requirieran para la ejecución del proyecto, debían adelantarse en el mes de noviembre y adjudicarse en diciembre de 2021 o diciembre de 2022, plazo que sería determinado por el derrotero previamente señalado frente a la licencia ambiental, de manera que las actas de inicio de las obras, debían suscribirse en enero de 2022 o en enero de 2023, nuevamente, dependiendo de los requerimientos de la licencia ambiental.

Sobre la finalización de las obras, la **ADR** estimó que sería 4 años después de haberse iniciado, esto es, en el primer semestre de 2026 o de 2027, sujeto a la modificación o no de la licencia y al cumplimiento de las acciones previas expuestas.

En suma, del análisis de lo consignado por la entidad demandada en la hoja de ruta se desprende que existe un cumplimiento parcial de los lineamientos del CONPES 3926. Sin embargo, se debe destacar que la finalidad de la elaboración de la mentada hoja de ruta no era solamente que la Agencia enlistara acciones y estableciera plazos, sino obtener la culminación progresiva de los proyectos de importancia estratégica que fue planteada por el Consejo Nacional en el marco de la política orientada al desarrollo de la adecuación de tierras como instrumento de la productividad y competitividad agropecuaria del País.

Por lo tanto, aun cuando la hoja de ruta existe desde el año 2020, no se vislumbran acciones efectivas orientadas a darle finalización al proyecto, por lo que no le asiste razón a la **ADR** al indicar que el instrumento de la política económica y social aquí referenciado se encuentra debidamente agotado.

Ahora, lo que ha dejado claro la Agencia y ha reiterado a lo largo de la presente actuación judicial es que la culminación progresiva de la Fase II del proyecto exige la intervención de diferentes autoridades del orden nacional y regional, cuestión que pasa a resolver la Sala.

Tal como lo determinó la **ADR** en la hoja de ruta, la terminación de las obras de riego y drenaje en los dos distritos requiere una inversión que para el año 2020 ascendía a la suma \$735.302.351.206 (Distrito Ranchería \$627.412.877.822 y Distrito San Juan \$ 107.889.473.384). Para ello, la Agencia planteó como alternativa de financiación la gestión de recursos a través de la autorización de

vigencias futuras excepcionales, de la inclusión en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional – BPIN, como un proyecto individual y la posibilidad de gestionar esquemas de asociaciones público-privadas.

Asimismo, la Agencia plantea la necesidad de revisar y actualizar los estudios y diseños del proyecto, que se pactó ejecutar mediante el contrato interadministrativo suscrito con FINDETER. Igualmente, por medio de dicha Financiera se proyectó realizar el proceso de contratación de la Consultoría en el marco del proyecto de adecuación de tierras que lleva a cabo la Agencia.

En cuanto a la gestión interinstitucional, la **ADR** ha señalado que es necesaria la participación de los ministerios de **AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, MINAS Y ENERGÍA** y del **INTERIOR**; del **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**; de la Gobernación del **DEPARTAMENTO**; de **CORPOGUAJIRA** y de los Alcaldes de los municipios de **SAN JUAN DEL CESAR, DISTRACCIÓN, FONSECA, BARRANCAS, HATONUEVO, ALBANIA, MAICAO, MANAURE y URIBIA**.

Se destaca de manera prioritaria la necesidad de incrementar la cuota actual de asignación presupuestal de ADT (implementación de distritos de adecuación de tierras), debido a que, en criterio de la Agencia, es baja respecto de la demanda de construcción de obras;

de ahí que la cantidad de recursos que se requieren, para que las vigencias futuras no sean mayores a 10 años, corresponde al promedio de asignación anual de los últimos 13 años en ADT, que se estima en \$160.000 millones a partir de 2022, **manteniéndose en el tiempo esta asignación de recursos**, con la proyección macroeconómica del MHCP y el MGMP del +3% anual.

Visto ello, la Sala encuentra que para llevar a cabo los anteriores cometidos se hace necesario ordenar la conformación de una Mesa Técnica de Trabajo con participación de todas las entidades mencionadas en la hoja de ruta elaborada por la **ADR**, a fin de llevar a cabo las gestiones interinstitucionales, ambientales, judiciales, sociales y prediales, que permitan alcanzar de una vez por todas los propósitos del megaproyecto de represa Río Ranchería planteados desde hace más de 15 años, como se explicará en el acápite de Decisión de la presente providencia.

(iv) Proceso administrativo sancionatorio seguido por CORPOGUAJIRA y su calidad de prueba en el proceso judicial de la referencia.

Por último, la Sala se referirá al argumento de la apelante, según el cual el Tribunal no podía tener en cuenta el material probatorio del proceso administrativo sancionatorio seguido por **CORPOGUAJIRA** contra el **INCODER** y, posteriormente, contra esa Agencia, para concluir que existió un incumplimiento de las obligaciones de la licencia ambiental, porque ello supone darle alcance probatorio a un proceso que aún no ha culminado.

Al respecto, se observa que a través de la Resolución núm. 01116 de 26 de septiembre de 2016, **CORPOGUAJIRA** ordenó la apertura de investigación ambiental contra el **INCODER** con fundamento en los informes de Visitas de Seguimiento presentados por el Grupo de Seguimiento Ambiental que daban cuenta del incumplimiento de las obligaciones de la licencia ambiental. Dentro de dicho procedimiento ambiental, con Auto núm. 829 de 22 de junio de 2018, se declaró a la **ADR** como sucesora procesal del **INCODER**, decisión que fue comunicada a la interesada por medio del oficio de 13 de agosto de ese año.

Mediante Auto núm. 625 de 11 de julio de 2019, la autoridad ambiental formuló cargos en contra de la **ADR** por la presunta violación de normas ambientales, en los siguientes términos:

“[...] ARTÍCULO PRIMERO: Formular pliego de cargos contra la AGENCIA DE DESARROLLO RURAL (ADR) [...] dentro del presente procedimiento sancionatorio de carácter ambiental, por la presunta violación de la normatividad ambiental, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, así:

CARGO PRIMERO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LA LICENCIA AMBIENTAL

IMPUTACIÓN FÁCTICA: Incumplimiento de obligaciones establecidas en la Resolución por medio de la cual se otorga licencia ambiental al INCODER para el proyecto Río Ranchería, Distrito de Riego Ranchería – San Juan del Cesar, Departamento de La Guajira, particularmente lo concerniente a:

- Presentar en un término de ocho (8) meses un ajuste al programa para la compensación y mitigación de los impactos originados por el aprovechamiento forestal.
- Presentar informes bimensuales en cumplimiento de la Resolución 1552 de 2005 del MAVDT y Resolución 0188 de 2013.
- Coordinar con las autoridades tradicionales indígenas del área directa del proyecto las acciones de levantamiento y traslado de los hallazgos arqueológicos y sitios de pagamentos.
- Diseñar, durante el primer año de construcción de la presa, un

programa de capacitación a los usuarios cultivadores aguas abajo del proyecto (usuarios potenciales del distrito de riego del río Ranchería) sobre uso eficiente de agua en las labores agrícolas, y deberá ejecutarlo en los tres (3) años siguientes con el fin de mitigar los efectos negativos ocasionados por el llenado del embalse.

- Ejecutar el monitoreo de los recursos vegetales en especial latizales y brinzales de la masa forestal remanente en cercanías del área de implementación de los botaderos citados, que se requieran para evaluar posibles impactos sobre dichos recursos e implementar acciones correctivas que correspondan.

[...] CARGO SEGUNDO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DEL PERMISO DE APROVECHAMIENTO FORESTAL

IMPUTACIÓN FÁCTICA: Incumplimientos a las obligaciones derivadas del permiso de aprovechamiento forestal, consistente en:

- Incumplimiento por parte del INCODER con la obligación de compensar un área de 909 Has con individuos de especies nativas.
- Incumplimiento de inversiones forzosas del 1% para inversión en la cuenca, programa de inversión del 1% para ejecución, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica del río Ranchería.

[...] CARGO TERCERO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTOS AMBIENTALES

IMPUTACIÓN FÁCTICA: INCODER no ha cumplido en su totalidad los requerimientos exigidos por CORPOGUAJIRA mediante oficio con radicado No.201433000125811 del 8 de julio de 2014, a pesar de muchos de estos fueron establecidos desde hace cinco años, mediante oficio 0600 del 18 de febrero de 2011 [...].

En el expediente consta que dicho proceso sancionatorio se encuentra en etapa de descargos, los cuales fueron rendidos por parte de la **ADR** mediante escrito de 20 de septiembre de 2019.

Ahora, en la sentencia de primera instancia el Tribunal se refirió al proceso sancionatorio ambiental adelantado por **CORPOGUAJIRA** para indicar que la autoridad ambiental había sido pasiva, pues a pesar de estar acreditado el incumplimiento de las obligaciones de la licencia y del programa de inversión forzosa, la investigación no mostraba avances significativos. Asimismo, el *a quo* se refirió a los informes de seguimiento y a los autos núms. 11116 y 829, de los

cuales destacó las obligaciones que se encuentran incumplidas por parte de la **ADR**.

Frente a ello, es menester precisar que uno es el procedimiento sancionatorio ambiental y otro el medio de control de protección de los derechos colectivos. El primero, se refiere a la potestad sancionatoria de la administración pública y está concebido para determinar la responsabilidad por infracciones a las normas ambientales⁴¹. El segundo, por su parte, está previsto para la

⁴¹ Ley 1333 de 21 de julio de 2009.

protección de los derechos e intereses colectivos y persigue evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible⁴².

El procedimiento sancionatorio ambiental se desarrolla en la Ley 1333 a través de las siguientes etapas: medidas preventivas, indagación preliminar, iniciación del procedimiento sancionatorio, intervenciones, remisión a otras autoridades, verificación de los hechos, formulación de cargos, descargos, práctica de pruebas, determinación de la responsabilidad y sanción, notificación del acto administrativo o cesación del proceso, publicidad y recursos. Por su parte, la Ley 1437 introdujo algunas modificaciones, entre ellas, la comunicación de la actuación al interesado y la contradicción de las pruebas en la etapa de traslado para alegar.

De manera que hasta tanto no agoten las anteriores etapas y la

autoridad ambiental expida el acto administrativo motivado que impone la sanción, no se puede establecer si hay infracción en materia ambiental.

⁴² Ley 472 de 5 de agosto de 1998.

Pero lo que ocurrió en el caso *sub lite* y que es materia de objeción por parte de la recurrente, es que en la sentencia de primer grado el *a quo* la declaró responsable de la vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda, más ello no tuvo el alcance de inferir su responsabilidad en materia de infracción ambiental, como lo aduce en el recurso de apelación.

En efecto, el fallo parte de los hechos que fueron probados en el caso *sub judice* y que parten del **incumplimiento de las obligaciones de la licencia ambiental, acreditado mediante visitas, actas y actos administrativos, lo que dio lugar a la apertura del proceso sancionatorio ambiental**, pero no por ello se debe entender que el Tribunal encontró probada la vulneración de derechos colectivos a partir de la infracción ambiental, porque, primero, ello no se infiere de ninguna parte de la sentencia y, segundo, porque la investigación aún no ha culminado, es decir no se ha producido la declaratoria de responsabilidad por infracción a las normas ambientales.

En otras palabras, no le asiste razón a la recurrente al señalar que el Tribunal le dio un alcance probatorio equivocado a la investigación

ambiental, pues de ella encontró probado lo único que era posible derivar, esto es, el **incumplimiento de las obligaciones de la licencia ambiental**.

No debe desconocerse, además, que el *a quo* se basó en disímiles pruebas para acreditar la violación de los derechos colectivos, entre ellas, los informes de la Procuraduría General de la Nación y el proceso fiscal de la Contraloría General de la República, además de los actos expedidos por la autoridad ambiental dentro del proceso de licenciamiento.

En definitiva, para la Sala, no prospera el cargo en estudio.

(v) La decisión

La Sala modificará el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia apelada, para excluir del amparo al derecho al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna. En su lugar, amparará el derecho colectivo al agua, de conformidad con los argumentos que fueron explicados en esta providencia.

La Sala modificará el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia apelada, en relación con las órdenes que se imparten a la **AGENCIA DE DESARROLLO RURAL**, de la siguiente manera:

(i) Se ordenará a la **ADR**⁴³ que proceda a la conformación de una Mesa Técnica de Trabajo integrada por el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**⁴⁴; la Gobernación del

⁴³ Decreto 2364 de 2015, "[...] **ARTÍCULO 4º. Funciones.** Son funciones de la Agencia de

Desarrollo Rural -ADR- las siguientes:

1. Adoptar los planes de acción para la ejecución de las políticas de desarrollo agropecuario y rural integral, a través de la estructuración de proyectos estratégicos nacionales bajo los lineamientos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

[...] 3. Definir los criterios de formulación y estructuración de proyectos estratégicos nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, en términos de su viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, de acuerdo con las políticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

4. Formular, estructurar, cofinanciar y ejecutar proyectos estratégicos nacionales, así como aquellos de iniciativa territorial o asociativa, alineados a los planes de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial y a la política formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

[...] 14. Apoyar a las entidades territoriales e instancias de integración territorial y a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, para asegurar su participación en los procesos de estructuración, cofinanciación y ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial que impulse la Agencia.

[...] 17. Adelantar la gestión contractual para la ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural financiados y cofinanciados por la Agencia [...].

⁴⁴ Decreto 1893 de 2021, "[...] **ARTÍCULO 3. Funciones del Departamento Nacional de Planeación.** Son funciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP), además de las que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 9 de la Ley 2056 de 2020, las siguientes:

[...] 10. Distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones y hacer monitoreo a la ejecución del componente de propósito general y asignaciones especiales.

[...] 12. Priorizar, de acuerdo con los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo, los programas y proyectos del Plan Operativo Anual de Inversiones para su incorporación en la Ley Anual del Presupuesto, utilizando, entre otros, los resultados de las evaluaciones y el seguimiento para la asignación de los recursos de inversión, en coordinación con los Ministerios y Departamentos Administrativos.

13. Implementar y mantener el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional que deberá incluir los proyectos financiables, total o parcialmente, con recursos del Presupuesto General de la Nación y del Sistema General de Regalías.

[...] 21. Brindar asistencia técnica a las entidades territoriales en la planeación de la inversión conforme a los recursos asignados en la Ley Bienal del Presupuesto del SGR.

[...] 24. Preparar y someter para consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), los documentos que desarrollen las prioridades de política del Gobierno

Departamento⁴⁵; la Corporación Autónoma Regional de La Guajira

CORPOGUAJIRA y los ministerios de **AGRICULTURA Y**

DESARROLLO RURAL⁴⁶, **HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**⁴⁷,

AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE⁴⁸, **VIVIENDA, CIUDAD**

Nacional y los demás de su competencia. Así mismo, realizar la divulgación de sus contenidos y el seguimiento y evaluación de los lineamientos definidos [...].

⁴⁵ Ley 2200 de 2022 "**Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos** [...]"

"ARTÍCULO 4. Competencias. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución Política y demás disposiciones legales vigentes, corresponde a los departamentos ejercer las siguientes competencias:

[...] 3.1.4. Agua potable y saneamiento básico. Promover, estructurar, cofinanciar e implementar esquemas regionales, para concurrir a la eficiente prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico.

Administrar los recursos destinados, para la atención de este servicio esencial y apoyar a las autoridades competentes en el ejercicio de medidas correctivas y preventivas que propendan por la continua y adecuada prestación del servicio [...].

⁴⁶ Decreto 1985 de 2013, "[...] **ARTÍCULO 3º. FUNCIONES.** Adicionado parcialmente (numerales 23 y 24) Artículo 1 del Decreto 2369 de 2015. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, además de las funciones señaladas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, cumplirá las siguientes:

1. Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal en los temas de su competencia.

[...]

3. Formular acciones para propiciar la articulación interinstitucional de las entidades del orden nacional y territorial que conlleven a la implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo rural, y agropecuario con enfoque territorial [...].

⁴⁷ Decreto 4712 de 2008, Artículo 3º "[...] **ARTÍCULO 3º. FUNCIONES.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrá, las siguientes funciones:

[...] 13. Dirigir la preparación, modificación y seguimiento del Presupuesto General de la Nación, del presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, de las Sociedades de Economía Mixta asimiladas a estas, en las condiciones establecidas en la ley. [...] 15. Participar en la elaboración del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo y elaborar el proyecto de ley anual del presupuesto en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y los demás organismos a los cuales la ley les haya dado injerencia en la materia [...].”

“[...] **Artículo 6º. Despacho del Ministro.** Son funciones del Despacho del Ministro además de las establecidas en la Constitución Política y en el artículo 61 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

[...] 5. Coordinar con otros órganos del Estado las políticas financiera, cambiaria, monetaria, fiscal y aduanera, a través de su participación en el Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-, en el Consejo Superior de Comercio Exterior, en el Comité Nacional de Cafeteros, en el Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS-, en la Junta Directiva del Banco de la República y en los demás órganos de dirección de las entidades que tengan relación con asuntos de su competencia [...].”

⁴⁸ Ley 99 de 1993, “[...] **ARTÍCULO 2º. Funciones.** Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá las siguientes funciones:

Y TERRITORIO⁴⁹, MINAS Y ENERGÍA⁵⁰ y del INTERIOR⁵¹, con el

fin de ejecutar las gestiones interinstitucionales proyectadas en la

[...] 2. Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos [...].”

Decreto 3570 de 2011, “[...] **ARTÍCULO 2º. Funciones.** Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá las siguientes funciones:

[...] 2. Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos.

[...] 10. Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, y ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a estas corporaciones la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos del deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo, así como por la exploración, explotación, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, y ordenar al organismo nacional competente para la expedición de licencias ambientales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar [...].

⁴⁹ Decreto 3571 de 2011, “[...] **“ARTÍCULO 2. Funciones.** Además de las funciones definidas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cumplirá, las siguientes funciones:

[...] 10. Diseñar y promover programas especiales de agua potable y saneamiento básico para el sector rural, en coordinación con las entidades competentes del orden nacional y territorial.

11. Realizar el monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para agua potable y saneamiento básico.

[...] 12. Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo agua potable y saneamiento básico, y dar viabilidad a los mismos [...].”

⁵⁰ Decreto 381 de 2012, “[...] **ARTÍCULO 2º. FUNCIONES.** Modificado y adicionado por el Artículo 1 del Decreto 1617 de 2013. Además de las funciones definidas en la Constitución Política, en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás disposiciones legales vigentes, son funciones del Ministerio de Minas y Energía, las siguientes:

[...] 3. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política en materia de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica.

[...] 11. Adoptar los planes generales de expansión de generación de energía y de la red de interconexión y establecer los criterios para el planeamiento de la transmisión y distribución [...].”

⁵¹ Decreto 2893 de 2011, “[...] **ARTÍCULO 2º. Funciones.** (Modificado por el Decreto 1140 de 2018, art. 2) El Ministerio del Interior, además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 cumplirá las siguientes:

[...] 3. Servir de enlace y coordinador de las entidades del orden nacional en su relación con los entes territoriales y promover la Integración de la Nación con el territorio y el desarrollo territorial, a través de la profundización de la descentralización, ordenamiento y autonomía

territorial y la coordinación y armonización de las agendas de los diversos sectores administrativos, dentro de sus competencias, en procura de este objetivo.

Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería.

(ii) Se ordenará a la **ADR** llevar a cabo de manera coordinada con las autoridades que conformarán la Mesa Técnica de Trabajo las gestiones necesarias para finalizar el proyecto, según las proyecciones elaboradas por esa entidad en el documento "**Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería**".

El cronograma de trabajo deberá contener las siguientes gestiones:

COMPROMISO	JUSTIFICACIÓN	RESPONSABLE Y COOPERACIÓN*	PLAZO
LICENCIA AMBIENTAL			
Revisión de la modificación o no de la licencia ambiental	Teniendo en cuenta que el proyecto se encuentra en una etapa de transición denominada de Administración, Operación y Mantenimiento – AOM de la infraestructura actualmente construida en la	ADR-CORPOGUAJIRA	Dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, las entidades deberán adelantar las gestiones necesarias para determinar si se requiere o no la modificación de la licencia ambiental.

[...] 10. Formular y hacer seguimiento a la política de los grupos étnicos para la materialización de sus derechos, con un enfoque integral, diferencial y social, en coordinación con las demás entidades competentes del Estado [...]".

	Fase I, las entidades deberán examinar la necesidad o no de modificar la Resolución núm. 3158 de 2005.		En caso de ser afirmativa la decisión, dentro del mismo plazo deberá darse inicio al respectivo trámite ambiental.
--	--	--	--

Cumplimiento de las obligaciones contenidas en la licencia ambiental (Resolución núm. 3158 de 2005)	Sin perjuicio de la decisión de modificar o no la licencia ambiental, existen obligaciones pendientes a cargo de la ADR por cumplir.	CORPOGUAJIR A	Seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia.
	En aras de garantizar el objeto de la licencia y de los derechos colectivos que aquí se protegen, es necesario que la autoridad ambiental, dentro del trámite de seguimiento de la licencia y dentro del proceso sancionatorio ambiental, requiera a la ADR respecto de aquellos compromisos faltantes, así como los tiempos de ejecución y cumplimiento de los mismos.		
	La ADR deberá darle cabal cumplimiento a las obligaciones ambientales que fueron detalladas en el Auto de formulación de	ADR	Un (1) año siguiente a la ejecutoria de la presente providencia.
	cargos núm. 625 de 11 de julio de 2019.		
ACTUALIZACIÓN DE ALTERNATIVAS Y ESCENARIOS PARA LA TERMINACIÓN DEL PROYECTO			

Estado actual Contrato Interadministrativo 225 de 2016	Verificación, complementación, actualización y elaboración de estudios y diseños detallados para la culminación del proyecto estratégico de adecuación de tierras de gran escala del río ranchería, Departamento de la Guajira.	ADR – FINDETER	Dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, la ADR deberá presentar al Comité de Verificación de la Sentencia un informe del estado actual del Contrato Interadministrativo núm. 225 de 2016, a fin de que sirva de insumo en las reuniones de la Mesa Técnica de Trabajo.
Actualización Hoja de Ruta	La Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería presentada por la ADR data del año 2020, por lo que es necesaria su actualización, así como su ajuste de acuerdo con la Revisión y Actualización de Estudios y Diseños del proyecto.	ADR	Dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, la ADR deberá presentar al Comité de Verificación de la Sentencia la actualización de la Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería.
	Es necesario realizar el ajuste, actualización, y/o		
	complementación de		
	la información existente respecto de la evaluación financiera y económica del proyecto, a fin de ser presentado ala Mesa técnica de Trabajo.		

Selección alternativa financiación	de	Se requiere la apropiación de recursos provenientes de diferentes fuentes de financiación. La Mesa Técnica de Trabajo deberá examinar la viabilidad de las propuestas formuladas en la Hoja de Ruta y escoger conjuntamente las que consideren viables y adecuadas.	Mesa Técnica de Trabajo	Tres (3) meses
EVALUACIÓN FINANCIERA Y ECONÓMICA DEL PROYECTO				
Gestión para apropiación recursos	la de	Considerando el análisis de las alternativas de financiación para la terminación del proyecto, se deben adelantar las gestiones necesarias por cada una de las entidades involucradas a fin de apropiar los recursos necesarios para la terminación del proyecto.	ADR – Mesa Técnica de Trabajo	Un (1) año siguiente a la ejecución de la presente providencia
Financiación	Gestiones necesarias financiación mediante	para	Mesa Técnica de Trabajo	Veinticuatro (24) meses

	Presupuesto					
	General de la					
	Nación con					
	Vigencias Futuras,					
	de acuerdo con la					
	alternativa					
	seleccionada por					
la Mesa Técnica de						
Trabajo						
	-Asignación	Mesa Técnica	Veinticuatro	(24)		
	presupuestal	de				
	de	Trabajo	meses			
	ADT.					
	-Solicitud					
	autorización					
	vigencias					
	futuras(respectivo					
	CONPES,					
	aval					

	cumplidos los			
	requisitos de			
	perfeccionamiento			
	para el inicio de			
	las obras, se debe			
	proceder a			
	suscribir las			
	respectivas actas			
	de			
	inicio de los			
	contratos.			

* En esta casilla se enlistan las autoridades que de acuerdo a sus funciones deberán cooperar con la ADR en el cumplimiento de los objetivos de la Hoja de Ruta, sin perjuicio de las demás que resulten convocadas, como resultado de la gestión de la Mesa Técnica de Trabajo.

Es de resaltar que la conformación de la aludida Mesa Técnica deberá gestionarse por parte de la **ADR**, que es la entidad demandada, lo que deberá ocurrir a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia. Asimismo, deberá acordar todo lo concerniente con el desarrollo de las reuniones y presentar ante el Comité de Verificación informes periódicos trimestrales en los que conste los compromisos pactados para la culminación el proyecto Rio Ranchería, los avances y el respectivo cronograma de fechas, el cual no podrá superar los plazos señalados en esta providencia.

Ahora, lo anterior no obsta para que la Sala exhorte al **DNP**, a la **GOBERNACIÓN**, a **CORPOGUAJIRA** y los ministerios de **AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, MINAS Y ENERGÍA** y del **INTERIOR** para que, sin dilación alguna y en el marco de sus

competencias, concurren a la mesa técnica que conforme la **ADR** en cumplimiento de esta sentencia y, en consecuencia, adelanten todas las acciones necesarias para la finalización del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería.

Por último, se instará al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Consejería Presidencial para las Regiones, a fin de coordinar gestiones orientadas a la creación de espacios de interacción entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales, atendiendo a la importancia estratégica del Proyecto Río Ranchería.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, el cual quedará así:

“[...] **PRIMERO: PROTEGER** los derechos colectivos a: i) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, ii) la conservación de las especies vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y la restauración del medio

ambiente, iii) la defensa del patrimonio público, iv) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y v) al agua potable; vulnerados por la **AGENCIA DE DESARROLLO RURAL** de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: MODIFICAR el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, el cual quedará así:

"SEGUNDO: ORDENAR a la **AGENCIA DE DESARROLLO RURAL:**

(i) CONFORMAR una Mesa Técnica de Trabajo integrada por el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**; la Gobernación del **DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA**; la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA GUAJIRA** y los ministerios de **AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, MINAS Y ENERGÍA** y del **INTERIOR**, con el fin de ejecutar las gestiones interinstitucionales proyectadas en el documento **"Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería"**.

(ii) Llevar a cabo de manera coordinada con las autoridades que conformarán la Mesa Técnica de Trabajo las gestiones necesarias para finalizar el proyecto, según las proyecciones elaboradas por esa entidad en el documento **"Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería"**. En virtud de lo anterior, la Mesa Técnica de Trabajo acordará ejecutar el siguiente cronograma:

COMPROMISO	JUSTIFICACIÓN	RESPONSABLE Y COOPERACIÓN*	PLAZO
LICENCIA AMBIENTAL			

Revisión de la modificación o no de la licencia ambiental	Teniendo en cuenta que el proyecto se encuentra en una etapa de transición denominada de Administración, Operación y Mantenimiento – AOM de la infraestructura actualmente construida en la Fase I, las entidades deberán examinar la necesidad o no de modificar la Resolución núm. 3158 de 2005.	ADR-CORPOGUAJIRA	Dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, las entidades deberán adelantar las gestiones necesarias para determinar si se requiere o no la modificación de la licencia ambiental. En caso de ser afirmativa la decisión, dentro del mismo plazo deberá darse inicio al respectivo trámite ambiental.
---	--	------------------	---

Cumplimiento de las obligaciones contenidas en la licencia ambiental (Resolución núm. 3158 de 2005)	Sin perjuicio de la decisión de modificar o no la licencia ambiental, existen obligaciones pendientes a cargo de la ADR por cumplir.	CORPOGUAJIR A	Seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia.
	En aras de garantizar el objeto de la licencia y de los derechos colectivos que aquí se protegen, es necesario que la autoridad ambiental, dentro del trámite de seguimiento de la licencia y dentro del proceso sancionatorio ambiental, requiera a la ADR respecto de aquellos compromisos		
	faltantes, así		
	como los tiempos de ejecución y cumplimiento de los mismos.		
	La ADR deberá darle cabal cumplimiento a las obligaciones ambientales que fueron detalladas en el Auto de formulación de cargos núm. 625 de 11 de julio de 2019.	ADR	Un (1) año siguiente a la ejecutoria de la presente providencia.
ACTUALIZACIÓN DE ALTERNATIVAS Y ESCENARIOS PARA LA TERMINACIÓN DEL PROYECTO			

Estado actual Contrato Interadministrativo 225 de 2016	Verificación, complementación, actualización y elaboración de estudios y diseños detallados para la culminación del proyecto estratégico de adecuación de tierras de gran escala del río ranchería, Departamento de la Guajira.	ADR – FINDETER	Dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, la ADR deberá presentar al Comité de Verificación de la Sentencia un informe del estado actual del Contrato Interadministrativo núm. 225 de 2016, a fin de que sirva de insumo en las reuniones de la Mesa Técnica de Trabajo.
Actualización Hoja de Ruta	La Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran	ADR	Dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, la ADR deberá
	Escala del Río Ranchería presentada por la ADR data del año 2020, por lo que		presentar al Comité de Verificación de la Sentencia la actualización de la

	es necesaria su actualización, así como su ajuste de acuerdo con la Revisión y Actualización de Estudios y Diseños del proyecto. Es necesario realizar el ajuste, actualización, y/o complementación de la información existente respecto de la evaluación financiera y económica del proyecto, a fin de ser presentado ala Mesa técnica de Trabajo.		Hoja de Ruta para la Terminación del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería.
--	--	--	---

Selección alternativa de financiación	Se requiere la apropiación de recursos provenientes de diferentes fuentes de financiación. La Mesa Técnica de Trabajo deberá examinar la viabilidad de las propuestas formuladas en la Hoja de Ruta y escoger conjuntamente las que consideren viables y adecuadas.	Mesa Técnica de Trabajo	Tres (3) meses
EVALUACIÓN FINANCIERA Y ECONÓMICA DEL PROYECTO			
Gestión para la apropiación de recursos	Considerando el análisis de las alternativas de financiación para la terminación del proyecto, se deben adelantar las gestiones	ADR – Mesa Técnica de Trabajo	Un (1) año siguiente a la ejecutoria de la presente providencia
	necesarias por cada una de las entidades involucradas a fin de apropiar los recursos necesarios para la terminación del proyecto.		
Financiación	Gestiones necesarias para financiación mediante Presupuesto General de la Nación con	Mesa Técnica de Trabajo	Veinticuatro (24) meses
	Vigencias Futuras, de acuerdo con la alternativa seleccionada por la Mesa Técnica de Trabajo		

	-Asignación presupuestal de ADT. -Solicitud autorización vigencias futuras(respectivo CONPES, aval CONFIS) - Coordinación de acciones institucionales para gestionar con los Entes Territoriales y Cooperación Internacional los recursos necesarios para realizar el cierre financiero del proyecto.	Mesa Técnica de Trabajo	Veinticuatro (24) meses
EJECUCIÓN DE LAS OBRAS			
Celebración de contratos	La ADR , una vez realizado el cierre financiero del proyecto y aprobadas las	ADR	Veinticuatro (24) meses
	vigencias futuras, debe proceder a adelantar los procesos de contratación de licitación pública para la selección del contratista de obra y concurso		
	de méritos para la selección de interventor.		

	La ADR , debe proceder a estructurar los documentos y estudios previos para adelantar las licitaciones públicas y concursos de méritos, para seleccionar con posterioridad, el contratista de obra y el interventor	ADR	Veinticuatro (24) meses
	La ADR debe aperturar en el SECOP II, las Licitaciones Públicas y Concurso de Méritos que sean necesarios, para lograr adjudicar las obras de terminación e interventoría del proyecto.	ADR	Veinticuatro (24) meses
Inicio de obras	Una vez adjudicados los procesos de contratación de obra e interventoría, suscritos los respectivos	ADR	Veinticuatro (24) meses
	contratos y cumplidos los requisitos de perfeccionamiento para el inicio delas obras, se debe proceder a suscribir las respectivas actas de inicio de los contratos.		

(iii) La Mesa Técnica deberá conformarse a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia. Asimismo, deberá acordar todo lo concerniente al desarrollo de las reuniones y presentar ante el Comité de Verificación informes periódicos trimestrales en los que conste los compromisos pactados para la culminación del proyecto Río Ranchería, los avances y el respectivo cronograma de fechas, el cual no podrá superar los plazos señalados en esta providencia.

TERCERO: ADICIONAR los numerales décimo primero y décimo segundo de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, los cuales serán del siguiente tenor:

DÉCIMO PRIMERO: EXHORTAR al **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**, a la **GOBERNACIÓN DE LA GUAJIRA**, a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA GUAJIRA** y los ministerios de **AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, MINAS Y ENERGÍA** y del **INTERIOR** para que, sin dilación alguna y en el marco de sus competencias, concurren a la mesa técnica que conforme la **AGENCIA DE DESARROLLO RURAL** en cumplimiento de esta sentencia y, en consecuencia, adelanten todas las acciones necesarias para la finalización del Proyecto Estratégico de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Ranchería.

DÉCIMO SEGUNDO: INSTAR al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LAS REGIONES**, a fin de que coordine las gestiones orientadas a la creación de espacios de interacción entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, atendiendo a la importancia estratégica del Proyecto Río Ranchería.

TERCERO: CONFIRMAR en lo demás el fallo apelado.

CUARTO: REMITIR copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal

de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 11 de mayo de 2023.

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Presidente

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.