

Bogotá D.C., diciembre 13 de 2024

Doctora

MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ

Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - MADS-

Correo electrónico: info@minambiente.gov.co, despachoministra@minambiente.gov.co,
mcabeza@minambiente.gov.co, cebuitrago@minambiente.gov.co

Calle 37 N° 8 - 40

Bogotá

Asunto: Comentarios Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales -MGEPEA- (2024).

Respetada Ministra Susana,

Desde la Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica – ACOLGEN, la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones – ANDESCO, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI, la Asociación Nacional de Empresas Generadoras- ANDEG, la Asociación de Energías Renovables – SER COLOMBIA, la Asociación Colombiana de Petróleo y Gas - ACP, la Asociación Colombiana de Minería –ACM, la Cámara Colombiana de la Infraestructura - CCI y en representación de las empresas asociadas, se dirige esta comunicación respetuosamente con el fin de presentar los aspectos que se han identificado de mayor relevancia con respecto a la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales - MGEPEA, que se encuentra en consulta pública.

Se reconoce la importancia del documento, sin embargo, se observa con gran preocupación el alcance que la MGEPEA supone y la incidencia que tendría en la ejecución de los proyectos y en el desarrollo nacional.

Se considera necesario que el MADS realice un análisis riguroso del impacto normativo, teniendo en cuenta las buenas prácticas establecidas por la OCDE; identificar si las medidas propuestas traerán beneficios en cuanto a protección ambiental; establecer en qué medida las nuevas consideraciones afectan tiempos para el proceso de licenciamiento; identificar capacidades de las Autoridades Ambientales para analizar y procesar la información que se está solicitando en la metodología, contemplando que los ajustes metodológicos propuestos pueden afectar significativamente la competitividad de los sectores económicos. Se debe considerar que en la medida en que se complejiza el desarrollo de los estudios ambientales, se podría desincentivar la

inversión en nuevos proyectos, favorecer otras regiones de Latinoamérica u otras geografías y, en consecuencia, debilitar el desarrollo económico y la competitividad del país.¹

Es de anotar que, la incidencia del licenciamiento ambiental en la viabilidad de los proyectos, obras o actividades (POA), no puede convertirse en una barrera para el desarrollo de estos por las altas capacidades y recursos que implica, así como el incremento en los tiempos de ejecución pueden determinar la pérdida de la ventana de oportunidad del desarrollo de un proyecto. En este sentido, se debe buscar un equilibrio entre los recursos requeridos para elaboración de los estudios ambientales y la implementación de las medidas de manejo por parte de los POA.

Adicionalmente, la MGEPEA propuesta busca que los proyectos sujetos a licencia ambiental asuman la gestión de problemáticas ambientales del país que no les son atribuibles ni equivalentes a los impactos generados por sus actividades. Este enfoque implica procesos más complejos para la elaboración de los estudios, orientados a abordar situaciones como conflictos armados, disputas por la tierra, narcotráfico y otras actividades ilícitas. Aunque estas problemáticas son relevantes en los territorios, no son responsabilidad de los desarrolladores de proyectos, ni deben gestionarse de manera subsidiaria por ellos. Además, resulta preocupante que estos requerimientos recaigan exclusivamente en proyectos, obras o actividades que ya cumplen con estrictos procesos de evaluación y seguimiento del respectivo instrumento de manejo, mientras que muchas actividades no sujetas a este tipo de regulación generan impactos significativos sobre el ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales, sin contar con instrumentos de evaluación, seguimiento y control.

Es importante tener en cuenta que para muchos de los componentes (bióticos, abióticos, socioeconómicos) el país no cuenta con información de línea base local o regional comparable con las escalas de trabajo de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), según lo que se solicita en la propuesta metodológica. Por lo tanto, se está sobredimensionando la captura de información para correlacionarse con la información de un estudio a nivel regional. De esta manera se está trasladando a los desarrolladores de POA la responsabilidad de caracterizar y levantar la línea base del territorio nacional, cuando mucha de la información solicitada, excede la capacidad y alcance del desarrollador y que debería ser levantada y suministrada por los institutos de investigación, las entidades técnicas, las universidades, entre otras entidades adscritas al SINA.

Así mismo, en varios apartes del documento se indica que la información a entregar debe ser suficiente. Al respecto, es importante aclarar quién y cómo se define la suficiencia, ya que puede ser subjetivo este requisito a la hora de evaluar el estudio ambiental.

De igual manera, se debe tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 2.2.2.3.3.2 del Decreto 1076 de 2015, se indica que *"Los estudios ambientales se elaborarán con base en los términos de*

¹ Según información suministrada por empresas consultoras con presencia internacional, los EIA en Colombia pueden ser hasta 39% más costosos que en otros países de la región. Incrementar los requerimientos de información con la metodología propuesta amplía esta brecha.

referencia que sean expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El solicitante deberá adaptarlos a las particularidades del proyecto, obra o actividad." Por tanto, se considera importante dar claridad en la MGEPEA que, el cumplimiento pueda adaptarse a las particularidades del proyecto, obra o actividad, en línea con lo que se establezca en los términos de referencia (TdR).

En este sentido, la MGEPEA debe incorporar y reflejar los esfuerzos realizados en articulación con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA-, frente a la actualización de TdR, pues siendo estos instrumentos complementarios, la MGEPEA no debe socavar los avances alcanzados en términos de establecer la información realmente necesaria para la evaluación de los proyectos (por ejemplo, considerar el ejercicio intergremial realizado con la ANLA para la actualización de los TdR de proyectos de Fuentes No Convencionales de Energías Renovables - FNCER-).

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante mencionar que la MGEPEA y el desarrollo de los estudios ambientales debe considerar y ser congruente con los criterios de la evaluación para la obtención de la licencia ambiental, y que, por ende, no puede convertirse en una lista de chequeo. Se tiene que evaluar la capacidad de evaluación de las diferentes autoridades ambientales a nivel nacional para poder analizar todo lo dispuesto en la MGEPEA.

Así, teniendo en cuenta que en el documento solicitan el acercamiento oportuno y el contacto permanente con las autoridades ambientales y territoriales con jurisdicción en el área de referencia, es necesario que esta metodología sea informada, divulgada y socializada con las autoridades ambientales y territoriales, para que durante la elaboración del estudio ambiental, se reciba su acompañamiento y respuesta oportuna.

Por otra parte, la propuesta de MGEPEA involucra temas como justicia ambiental, derechos humanos, identificación de amenazas y seguridad de líderes sociales, entre otros, que se considera no son competencia para la evaluación y análisis por parte de las autoridades ambientales. Incluirlos en el desarrollo de los estudios ambientales para el proceso de licenciamiento ambiental desvía su propósito técnico, excede su alcance y supone una carga de responsabilidad en quien no tiene esa competencia. Determinar riesgos para líderes comunitarios y formular protocolos de seguridad, implica compromisos sobre la integridad de las personas siendo esta una tarea extremadamente sensible que debe estar a cargo del Estado (el Ministerio Público, la Fuerza Pública, la Unidad de Protección y las que apliquen), considerando lo dispuesto en el Decreto 4065 de 2011.

De manera similar, la metodología amplía el alcance de los procesos de participación desde etapas muy tempranas de los proyectos, en donde pasa de tener un enfoque pasivo a tener un enfoque activo en los lineamientos de participación con grupos de interés. Esto puede generar expectativas entre las comunidades, aumentando la conflictividad socioambiental frente a proyectos que no tienen la certeza absoluta de llegar al territorio, en lugar de mitigarla.

Además, es importante detallar en el documento que toda la información que aporten las comunidades, corresponde a aquella que se recopila únicamente durante las reuniones y

socializaciones en el marco del desarrollo de los estudios ambientales. Incorporar recomendaciones comunitarias sin sustento técnico en los EIA puede generar conflictos al institucionalizar expectativas o información errónea, creando tensiones antes de la ejecución del proyecto.

Ahora bien, respecto al alcance previsto en la actualización de la MGEPEA en términos de gestión del cambio climático por proyecto, resulta desmedido. Los proyectos licenciados no son grandes contribuyentes de emisiones de GEI en el país, por lo que, exigirles altos estándares en mitigación climática resulta desproporcionado y podría desplazar la atención de actividades con mayor contribución. Esto, teniendo en cuenta que, ya se cuenta con la formulación de medidas de mitigación de los impactos generados por el proyecto y una preparación para la prevención y atención de riesgos y desastres en la etapa constructiva y operativa, para aumentar la resiliencia de este, por lo que no se considera que sea necesario elaborar un Plan de Gestión del Cambio Climático (PGCC). Además, la información que se levante en estas etapas, no sería información verificable que sea útil para el logro de las metas nacionales establecidas en las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC) y Cambio Climático.

Por otro lado, respecto a los apartados del Diagnóstico Ambiental de Alternativas - DAA y del Estudio de Impacto Ambiental -EIA-, se considera que:

- Debe revisarse el alcance del DAA ya que los requerimientos implican casi el desarrollo de un EIA para cada alternativa propuesta. Así, como se presenta la estructura del DAA están evaluando aspectos más allá de la ubicación en función de los posibles impactos ambientales desvirtuándose la razón de ser de esta etapa.
- En cuanto a la evaluación ambiental, se recomienda no diferenciar la metodología a considerar para su desarrollo con la valoración específica de los impactos significativos, teniendo en cuenta que la significancia se deriva de la metodología de la evaluación ambiental a emplear, la descripción presentada en la metodología actual es confusa y no establece una correlación clara con las metodologías que se usan normalmente en estos estudios ni hay definiciones claras de los nuevos criterios.
- Requerir la espacialización de impactos como generación de expectativas y conflictos sociales, sin lineamientos claros, genera ambigüedad y riesgos de subjetividad en los resultados, tampoco da lineamientos metodológicos para la espacialización.
- Evaluar cambios culturales históricos derivados de estímulos externos puede exceder el área de influencia y generar un análisis complejo e innecesario para el licenciamiento.
- Los análisis tendenciales y prospectivos, sin una temporalidad definida y con escasez de información disponible implica modelaciones inciertas que alejan el EIA de su propósito técnico, sobrevalorando resultados y dificultando su evaluación.
- Solicitar para aquellos casos en los que el POA no requiera de un DAA, una descripción general y sintética de los métodos y resultados de una evaluación de opciones razonables de diseño, tecnología y localización o trazado (esta última, en los casos en los que sea posible) para asegurar que la opción elegida para la formulación del POA es la que causa los menores impactos ambientales; evaluando múltiples criterios a partir de métodos como los

señalados en el capítulo del DAA; esta evaluación va en contravía de la finalidad de las normas y leyes que señalan cuáles tipos de POA no requieren de un DAA, que en la mayoría de los casos pretenden dinamizar el desarrollo de aquellos POA que contribuyen con el Plan Nacional de Desarrollo e incluso con el cumplimiento de metas mundiales, como parte de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Este apartado genera incertidumbre respecto al propósito, alcance e incidencia de esta Evaluación. Por lo que se solicita eliminar del documento este apartado.

Se solicita, además, eliminar del documento la inclusión de análisis de impactos o área de influencia transfronteriza, mientras el gobierno realiza un análisis de las implicaciones ambientales y jurídicas que trae consigo esta consideración. Lo anterior, teniendo en cuenta que no hay claridad en cómo se garantizarán los permisos y la seguridad para desarrollar las actividades de trabajo de campo en otro país, tampoco es claro cómo será el manejo jurídico entre las partes, entre otras consideraciones.

De igual manera, se debe dar claridad que lo dispuesto en la MGEPEA no aplica para proyectos Offshore ni para Planes de Manejo Específicos (aplicables al sector hidrocarburos), esto teniendo en cuenta que, la MGEPEA fue concebida normativamente para guiar la elaboración de estudios ambientales sujetos a evaluación de la autoridad, según lo establecido en el Decreto 1076 de 2015, *“Sección 3. ESTUDIOS AMBIENTALES, artículo 2.2.2.3.3.1. De los estudios ambientales. Los estudios ambientales a los que se refiere este título son el diagnóstico ambiental de alternativas y el estudio de impacto ambiental que deberán ser presentados ante la autoridad ambiental competente”*, y en el *“artículo 2.2.2.3.3.2. De los términos de referencia. La utilización de los términos de referencia, el solicitante deberá presentar el estudio de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales, expedida por el Ministerio de Ambiente, y Desarrollo Sostenible, la cual será de obligatorio cumplimiento”*; siendo este el único título en el que se referencia la MGEPEA es claro que su aplicabilidad es únicamente para EIA y DAA, por lo que no debe extenderse esta metodología a los Planes de Manejo Específicos, ni dejarla abierta a otros estudios ambientales, que la propuesta de MGEPEA no define con claridad.

Aunando lo anterior, se debe tener en cuenta que los TdR para proyectos costa afuera (Offshore) serán emitidos de manera particularizada en la medida que se hacen las solicitudes para los proyectos. Se recomienda generar metodologías particularizadas y que los lineamientos se presenten dentro de los TdR que se emitan y no se aplique esta MGEPEA ya que muchos de los requerimientos plasmados en ella, no son aplicables a los proyectos costa afuera (Offshore).

Finalmente, respecto al periodo de transición de 12 meses que define el proyecto de resolución que acogería la nueva MGEPEA, resulta insuficiente, esto, considerando los tiempos actuales para desarrollar un EIA. En este sentido, se hace necesario ampliar este plazo a por lo menos **24 meses** para garantizar una implementación efectiva y alineada con la capacidad técnica y financiera de las empresas y de la consultoría nacional, especialmente si se están llevando a cabo procesos de

consulta previa. Además, debe considerar la necesidad de divulgación y fortalecimiento de capacidades de las autoridades ambientales.

Por lo anterior, se considera importante abrir espacios de discusión técnica a través de mesas de trabajo que permita aclarar, argumentar y explicar los ajustes y modificaciones que se requieren dentro de la propuesta de la MGEPEA para el correcto uso de los usuarios de la misma, antes de que esta quede en firme, para lo cual se reitera la disponibilidad de los gremios para desarrollar estos espacios.

Sin otro particular, quedamos atentos para ampliar lo que se estime pertinente y para seguir participando en la construcción de instrumentos de política pública que contribuyan a la gestión y protección ambiental y que sean acordes a las necesidades, realidades y el desarrollo económico del país.

Cordialmente,



NATALIA GUTIÉRREZ JARAMILLO

Presidenta Ejecutiva

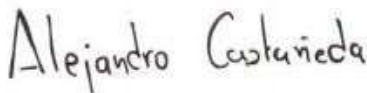
ACOLGEN



CAMILO SÁNCHEZ ORTEGA

Presidente

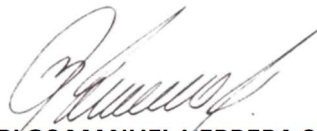
ANDESCO



ALEJANDRO CASTAÑEDA CUERVO

Presidente

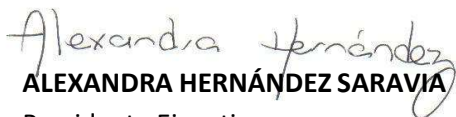
ANDEG



CARLOS MANUEL HERRERA SANTOS

Vicepresidente de Desarrollo Sostenible

ANDI



ALEXANDRA HERNÁNDEZ SARAVIA

Presidenta Ejecutiva

SER Colombia



FRANK PEARL

Presidente

ACP



JUAN CAMILO NARÑO

Presidente

ACM



CARLOS GARCÍA MONTES

Vicepresidente Técnico

CCI