



MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 5 DE LA RESOLUCIÓN 1402 DE 2018 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES

1. ANTECEDENTES, RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN LA EXPEDICIÓN DE NORMA.

1.1. Antecedentes.

De conformidad con lo dispuesto con los artículos 8, 79, 80 y el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia, es obligación del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, así como también, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, la conservación, restauración o sustitución de los mismos, con el fin de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Ley 99 del 22 de diciembre de 1993 dispuso en el numeral 14 del artículo 5 como una de las funciones a cargo del actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS “*Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas*”.

Bajo estos postulados, se ha estructurado la figura del licenciamiento ambiental la cual según la conceptualización dada por el ordenamiento jurídico de los artículos 49, 50 y 51 de la Ley 99 de 1993 en concordancia con el artículo 2.2.2.3.1.3. del Decreto 1076 de 2015, se constituye como el instrumento a través del cual las autoridades ambientales competentes ejercen control respecto a la ejecución de un proyecto que de acuerdo con la ley puede producir un deterioro grave a los ‘*recursos naturales renovables*’ o al ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje.

En tal sentido y teniendo en cuenta que la licencia ambiental es una herramienta técnica por medio de la cual se concretizan los postulados Constitucionales de protección ambiental, con un carácter coordinador, planificador, preventivo y cautelar de la gestión ambiental que tiene como propósito prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que se generan con ocasión de la ejecución de los proyectos, obras o actividades, que legalmente están obligados a contar con este instrumento de manejo y control, por lo que es claro que su estructuración debe ser resultado de un procedimiento administrativo riguroso y complejo, en donde las características de la información técnica y las conclusiones de los procesos participativos, permitan evaluar con certeza la viabilidad del otorgamiento de la Licencia Ambiental.

El Decreto – Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011 estableció como uno de los objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.



En ejercicio de dicha función, a través de la Resolución 1402 de 2018, publicada en el Diario Oficial No. 50.673 de 2 de agosto de 2018, se adoptó *la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales*, en donde se contemplan los aspectos generales y comunes de la estructura de los términos de referencia genéricos sectoriales acogidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, estableciendo una diferenciación de acuerdo con el tipo de estudio a elaborar Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA), Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y Plan de Manejo Ambiental (PMA), con el propósito de establecer las condiciones mínimas de recolección, procesamiento, análisis y evaluación de información, para adelantar y decidir sobre los trámites de licenciamiento ambiental radicados ante las Autoridades Ambientales.

La precitada resolución fue objeto de modificación en dos oportunidades en relación con el periodo establecido como régimen de transición, a través de las resoluciones 114 y 1107 de 2019, en razón a las observaciones y comentarios en relación con la aplicación de la Metodología presentadas por algunos gremios, representantes de empresas interesadas en proyectos objeto de licenciamiento ambiental, a la complejidad que suponían los ajustes metodológicos del documento y a la necesidad de realizar mayores precisiones sobre los requerimientos establecidos en la Metodología 2018. En razón a dichas modificaciones del régimen de transición, se estableció la transición de la metodología hasta el 2 de agosto de 2020.

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud- OMS, declaró como pandemia el Coronavirus Covid 19, instando a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

A su vez, el Ministerio de Salud y Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y adoptó medidas para hacer frente al virus entre las que se cuentan el aislamiento y cuarentena preventiva, la cual, en virtud del creciente número de contagios, ha sido extendido desde el 30 de mayo hasta el 31 de agosto de 2020, estableciendo que dicha declaratoria podrá finalizar antes o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, que si éstas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.

Por su parte, el gobierno nacional a través del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas en el territorio nacional iniciando el 25 de marzo de 2020, ampliado posteriormente a través de los Decretos 531, 593, 636, 689, 749, 847, 878 de 2020.

1.2. Razones de oportunidad y conveniencia.

Conforme con lo establecido en la Resolución 1107 de 2019, el periodo de transición para la presentación de estudios ambientales con base en la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales adoptada mediante la Resolución 1503 de 2010, finaliza el 02 de agosto de 2020. El 25 de marzo de 2020, el gobierno nacional expidió el Decreto 457 mediante el cual se prohibió la libre circulación de las personas en el territorio colombiano, con excepción de algunas actividades, cuyo efecto en la elaboración de estudios ambientales fue la interrupción de los cronogramas planteados para su entrega a la autoridad ambiental, debido a la restricción para la obtención de información de campo, así como la de propiciar los espacios de participación requerido por la normativa nacional.



Desde la expedición del Decreto mencionado, en razón al incremento de contagios de COVID-19, las restricciones que han impedido avanzar con los estudios ambientales se han mantenido y por tanto, dichos estudios no han podido ser finalizados. Dicha situación, fue informada a Minambiente y la ANLA por cuatro agremiaciones que agrupan actividades del sector de hidrocarburos, energía, de servicios públicos y comunicaciones y minería, como se muestra a continuación:

Tabla 1. Relación de estudios ambientales elaborados con las Metodologías adoptadas en 2010 y 2018

GREMIO	PROYECTOS RELACIONADOS	MGEPEA 2010	MGEPEA 2018	NO REGISTRA/POR DEFINIR
ANDI*	42	6	32	4
ANDESCO	21	11	10	0
ACP	49	7	31	12
ACOLGEN	9	9		0
TOTAL	121	33	73	16

Fuente: ANLA-Minambiente 2020

Nota: Los valores corresponden al conteo eliminando los estudios que fueron presentados por más de una agremiación

Gráfico 1. Relación de estudios ambientales en elaboración



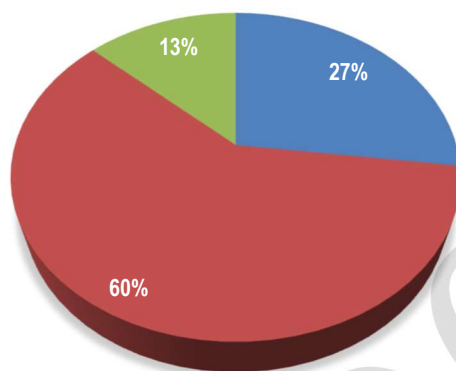
Fuente: ANLA-Minambiente 2020

Gráfico 2. Distribución de estudios elaborados con las Metodologías adoptadas en 2010 y 2018



Distribución por Metodología

■ MGEPEA 2010 ■ MGEPEA 2018 ■ NR/PD



Fuente: ANLA-Minambiente 2020

De acuerdo con lo anterior, se tiene que el 27% de los estudios en proceso de elaboración que están pendientes de culminarse y entregarse a la autoridad para evaluación, están siendo elaborados con la Metodología adoptada mediante la Resolución 1503 de 2010.

En relación con el término de tiempo previsto para la entrega de los estudios ambientales elaborados con las metodologías vigentes, se tiene la siguiente relación:

Tabla 2. Fechas estimadas de entrega de estudios ambientales en curso según elaboración con las Metodologías adoptadas en 2010 y 2018

FECHA ESTIMADA RAD	ANDI			ANDESCO			ACP			ACOLGEN		
	2010	2018	Sin definir	2010	2018	Sin definir	2010	2018	Sin definir	2010	2018	Sin definir
Julio-agosto-Sep_2020	5	4		4	2		2	7		5		
Oct-Nov-Dic_2020		6		3	5		3	2				
1 trimestre 2021		8	1	1	3		1	3	2	1		
3 trimestre 2021				1			1	2		1		
sin fecha	1	4	3					1	10			
TOTAL	6	22	4	9	10	0	7	15	12	9	0	0

Fuente: ANLA-Minambiente 2020

Se observa que del total de los estudios pendientes por entregar elaborados con la Metodología adoptada en mediante la Resolución 1503 de 2010, se prevé la entrega del 62% de ellos en lo restante del 2020 y el 38% en el 2021.



De otra parte, debido a los ajustes metodológicos realizados por la Metodología adoptada en el 2018 con la Resolución 1402 respecto de la adoptada en el 2010 mediante la Resolución 1503, y las observaciones y comentarios de algunos gremios, representantes de empresas interesadas en proyectos objeto de licenciamiento ambiental en relación con la aplicación de la Metodología adoptada, se definió un nuevo régimen de transición modificado en dos oportunidades, siendo el último el que se fijó hasta el 2 de agosto de 2020.

Por otra parte se encuentra un conjunto de estudios ambientales que está en curso habiendo empleado la Metodología 2010 que no se han culminado por causa de la emergencia sanitaria y que requieren una ampliación en el régimen de transición.

En este punto es conveniente resaltar que las restricciones que, con ocasión de la emergencia sanitaria se han impuesto al desarrollo de algunas actividades (entre ellas las necesarias para la obtención de información primaria y el desarrollo de los espacios de participación establecidos por la Constitución y la Ley), han impedido el desarrollo normal de los estudios.

Con base en lo anterior, se tiene que las restricciones para el levantamiento de la información necesaria para los estudios ambientales, han sido eliminadas y por tanto, los elaboradores de estudios ambientales pueden retomar las correspondientes actividades una vez se adopten las instrucciones para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19, por los Ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

Finalmente, habida cuenta de la inminente finalización del periodo de transición modificado por la Resolución 1107 de 2019, y las dificultades resultantes de la emergencia sanitaria para la presentación de estudios ambientales elaborados con la Metodología adoptada en el 2010 antes de tal fecha, se considera oportuna la expedición de una norma que extienda el periodo de transición establecido en la Resolución 1402 de 2018, modificada por las Resoluciones 114 y 1107 de 2019, hasta el 02 de febrero de 2021.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A LA QUE VA DIRIGIDA.

Las disposiciones establecidas son aplicables en todo el territorio colombiano a las personas y a todas las autoridades ambientales y los sectores que son objeto de regulación en los decretos reglamentarios del título VIII de la Ley 99 de 1993.

3. VIABILIDAD JURÍDICA.

3.1. Normas que otorgan la competencia para la expedición de la resolución.

A través del Decreto - Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, se estableció, entre otros, como objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.



En tal sentido, señala el numeral 2 del artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, que es función del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: "*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*".

De acuerdo con el Decreto 1076 de 2015 "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*" la licencia ambiental, es la autorización que otorga la Autoridad Ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente, y su propósito consiste en prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan tales actividades(artículo 2.2.2.3.1.4)

3.2. La vigencia de la Ley o norma reglamentada o desarrollada.

Norma	Estado de vigencia
Ley 99 de 1993 – “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA...”	Vigente
Decreto 1076 de 2015 – “Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible – disposiciones relativas al licenciamiento ambiental...”	Vigente
Decreto – Ley 3570 de 2001 – “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...”	Vigente
Decreto- Ley 3573 de 2011 – “Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-...”	Vigente
Decreto - Ley 2106 de 2019 “Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública” Art.125 párrafo 2.	Vigente
Resolución 1402 de 2018 – “Por la cual se adopta la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales y se toman otras determinaciones”	Vigente
Resolución 114 de 2019 “Por la cual se modifica el artículo 5 de la Resolución 1402 de 2018 y dictan otras disposiciones”	Derogada
Resolución 1107 de 2019 “Por la cual se modifica el artículo 5 de la Resolución 1402 de 2018 y dictan otras disposiciones”	Vigente



3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas con la expedición de la resolución.

La Resolución por medio de la cual se modifica el artículo 5 de la Resolución 1402 de 2019, deroga a la resolución 1107 de 2019.

4. IMPACTO ECONÓMICO.

La ampliación del periodo de transición de transición establecido en la Resolución 1402 de 2018, modificada por las Resoluciones 114 y 1107 de 2019, busca que los estudios ambientales elaborados con base en la Metodología adoptada con la Resolución 1503 de 2010, sean entregados con la mejor información posible, minimizando el impacto económico que podría generarse para los usuarios que vieron interrumpidos sus cronogramas de entrega ante la autoridad ambiental, en razón de la emergencia sanitaria decretada por el gobierno nacional.

5. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL.

No aplica como quiera que el presente proyecto normativo no crea nuevos requerimientos administrativos, no habrá lugar a modificar los presupuestos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.

La ampliación del régimen de transición establecido en la resolución 1402 de 2019, no genera impacto ambiental o sobre el patrimonio cultural de la nación por cuanto no se trata de un reglamento técnico o el establecimiento de un estándar, restricción, prohibición sobre el uso o aprovechamiento de recursos naturales con ocasión de la ejecución de algún proyecto, obra o actividad en particular, pues estas disposiciones han sido reglamentadas a través de las normas específicas para uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables.

6. CONSULTA Y PUBLICIDAD

El artículo 2 de la resolución 1046 del 05 de junio de 2017 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establece los plazos para la publicación de proyectos específicos de regulación que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y señala en el artículo 2 que:

Plazos para la publicación. Los plazos para la publicación de los proyectos de regulación de carácter general y abstracto que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, cuya competencia no corresponda al presidente de la República, serán los siguientes:

- A. *Reglamentos técnicos. Cuando el proyecto de regulación específico contenga un reglamento técnico, el plazo de publicación para la participación ciudadana será el definido en el artículo 2.2.1.7.5.5., del Decreto 1595 de 2015 o la norma que lo modifique, sustituya o derogue.*



- B. *Otros proyectos regulatorios. Cuando el proyecto regulatorio no tenga el carácter de reglamento técnico y su competencia no corresponda al presidente de la República; El plazo de publicación será de diez (10) días calendario.*

Parágrafo. No obstante lo anterior, en el evento en que se determine, en razón a criterios como: (i) el interés general, (ii) el número de artículos, (iii) la naturaleza de grupos interesados y (iv) la complejidad de la materia regulada, entre otros; el tiempo de publicación podrá ser mayor o menor al previsto en el presente artículo, indicando en la correspondiente memoria justificativa, los criterios en que se fundamenta la decisión. Subrayado fuera de texto.

La ampliación del periodo de transición establecido en la Resolución 1402 de 2018, modificada por las Resoluciones 114 y 1107 de 2019, tiene las siguientes características:

- i) Pretende modificar un término de transición para posibilitar la entrega de estudios ambientales elaborados con base en la Metodología adoptada mediante la Resolución 1503 de 2010, es decir que no implica requisitos nuevos para los usuarios.
- ii) La modificación de la propuesta normativa se limita a dos artículos uno de ellos el establecimiento de la fecha de prórroga del periodo de transición y el otro las disposiciones de vigencia y derogatoria.
- iii) Dado que se trata de una propuesta normativa, cuyo objetivo es prorrogar un término de transición para posibilitar la entrega de estudios ambientales elaborados con base en la Metodología adoptada mediante la Resolución 1503 de 2010, no reviste complejidad alguna por no tratarse de un asunto estructural en cuanto a la estructura o contenido de los estudios ambientales.
Adicionalmente, las disposiciones previstas en la propuesta normativa no alteran el contenido de la licencia ambiental.

En este sentido, la propuesta de resolución fue puesta en consulta pública los días 28, 29 y 30 de julio de 2020 en el link: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/ministerio/consultas-publicas#proyectos>.

Asimismo, las respuestas a los comentarios serán publicadas una vez surta el correspondiente proceso junto con el informe global de comentarios en el link: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/ministerio/consultas-publicas#comentarios>

ALEX JOSÉ SAER SAKER

Director de Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana

Fecha: 19/06/2020