

Abril 02 de 2020

Señores

Ministerio de Minas y Energía

Ciudad

Referencia: Aportes al Documento base área de influencia MME

Respetados Señores,

Atendiendo a su solicitud, la Asociación Nacional de Empresas Generadoras – ANDEG y sus empresas afiliadas, atentamente se permiten presentar los siguientes aportes al documento base elaborado por el Ministerio de Minas y Energía y compartido con nosotros el lunes 30 de marzo del presente año, en el que se describe el área de influencia a nivel legal, de acuerdo a lo establecido en la "*Guía para la definición, identificación y delimitación del área de influencia*" publicada en 2018 por la ANLA y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y en donde el Ministerio plantea adicionalmente una primera identificación de problemáticas y algunas propuestas.

Los comentarios que a continuación se comparten, se presentan con base a:

- La guía expedida por el ANLA en el 2018 para la definición, identificación y delimitación del área de influencia.
- El documento elaborado por el Ministerio de Energía sobre el análisis de áreas de influencia definidas por el ANLA y su incidencia en los procesos de consulta previa.
- Experiencia en la elaboración de estudios ambientales, definición de áreas de influencia, socialización de proyectos y consultas previas de nuestras empresas afiliadas y sus consultores.

En primera instancia, consideramos pertinente aclarar los siguientes conceptos clave extraídos de dichos documentos:

- I. Definición de área de influencia-ANLA: El área de influencia es aquella en la que se manifiestan los impactos ambientales significativos derivados del desarrollo del proyecto, obra o actividad, en cualquiera de sus fases, sobre los componentes de los medios abiótico, biótico y socioeconómico.

La identificación de estos impactos debe ser objetiva y en lo posible cuantificable; de no serlo, debe soportarse técnicamente y los impactos serán valorados cualitativamente. En ambos casos, la identificación y la valoración de los impactos se debe realizar de acuerdo con las metodologías disponibles.

- II. Conceptos del tribunal constitucional: Es importante resaltar que el Tribunal constitucional ha explicado que, existe afectación directa a las minorías étnicas cuando: (i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales; (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica; (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento y (iv) se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio.
- III. Sentencias: Acorde a la sentencia SU-123 de 2018 el concepto de afectación es el criterio determinante para establecer si procede la consulta previa, por lo que es esencial para este derecho fundamental.

Teniendo en cuenta los anteriores conceptos, a continuación, presentamos las observaciones respecto a las preguntas orientadoras para definir una posible solución a la problemática expuesta por el Ministerio.

Pregunta: ¿Cuáles son las dificultades más comunes que presentan las empresas de su gremio frente al área de influencia y las consultas previas (nuevas comunidades, área de influencia sobredimensionada, suspensión de proyecto por nuevas comunidades)?

Observaciones ANDEG:

1. Una clara realidad es que en términos generales el desarrollo de un proyecto que requiera licencia ambiental (que generalmente corresponde con un proyecto con inversiones importantes) se convierte en una fuente relativamente directa de posibles recursos económicos para las comunidades en general y en especial para las comunidades objeto de consulta previa, las cuales en general sufren de NBI.
2. Para poder conseguir dichos recursos, es indispensable para ellas demostrar una afectación a sus condiciones de vida por el desarrollo del proyecto y los impactos generados por este.

3. La anterior situación es uno de los principales ingredientes para que desde el principio se den unas condiciones adversas para un buen relacionamiento empresa-comunidad ya que parte de sustentar desde el principio que son objeto de afectaciones por una empresa, situación que muchos casos no es cierta ni objetiva y no existen criterios claros y consistentes de parte de las autoridades competentes que ayuden a dirimir estas diferencias.
4. Si bien en términos generales la metodología de definición de área de influencia para los estudios ambientales está bien concebida, se presentan claras dificultades en su aplicación, en donde, como se tratará de describir en la siguiente pregunta, los diferentes profesionales que componen los equipos evaluadores de proyectos consideran indispensable ver reflejada su especialidad en el área determinada como de influencia, perdiendo de vista muchas veces la significancia de los impactos y la pertinencia o no de estar en el AI.
5. En muchas ocasiones, a pesar de presentarse impactos específicos generados por un proyecto, estos no necesariamente implican afectación directa a las minorías étnicas. No obstante, son la puerta de entrada para las problemáticas planteadas en los numerales 1 a 3.
6. Con mucha frecuencia las unidades territoriales establecidas para la definición de AI del componente socioeconómico no tienen nada que ver con los impactos identificados para un proyecto. Esto obliga a consultar con ellas una serie de temas que les son completamente ajenos y de manera innecesaria, se generan una serie de expectativas que desembocan en lo descrito en los tres primeros puntos.
7. Los trabajos específicos de definición de área de influencia, mal presentados por algunas empresas, induzcan a que la autoridad ambiental haga cada vez más exigentes todos los términos de referencia, tratando de evitar con esto, problemas puntuales de calidad de algunos estudios, sectores o empresas.

Pregunta: De acuerdo con su conocimiento en lo relacionado con el área de influencia ¿Qué dificultades encuentra para la aplicación de la metodología de la ANLA? Por favor explique y exponga sus propuestas para resolver dichas dificultades.

Observaciones ANDEG:

Consideramos de manera general que la metodología propuesta por el ANLA es un esfuerzo válido con una adecuada consistencia técnica, que busca aclarar qué

es un área de influencia y orientar su definición en los estudios ambientales y los componentes en ella propuestos. No obstante, hay aspectos que creemos se deben tanto mejorar como precisar, en aras de evitar exigencias que tienden a convertir los EIA, en estudios engorrosos y complejos de elaborar y manejar con una serie de elementos que no solo no aportan al proceso, sino que más bien lo confunden.

Al respecto, precisamos los siguientes comentarios:

Teniendo en cuenta que acorde al manual del ANLA *“El área de influencia es aquella en la que se manifiestan los impactos ambientales significativos derivados del desarrollo del proyecto, obra o actividad, en cualquiera de sus fases, sobre los componentes de los medios abiótico, biótico y socioeconómico”*, es indispensable incorporar algunos análisis que permitan aclarar el concepto de impactos ambientales significativos derivados del desarrollo del proyecto.

1. Un proyecto puede tener el potencial de generar impactos ambientales significativos por su construcción y operación, los cuales pueden dejar de ser significativos con la implementación del PMA. Por ejemplo, un proyecto puede generar vertimientos con potencial de generar afectación a la calidad del agua del cuerpo receptor, potencial de afectación que puede desaparecer con una medida de manejo como la instalación de un sistema de tratamiento para dichos vertimientos. En este sentido se recomienda que la significancia del impacto se determine o valore una vez implementadas las medidas de manejo. Esto puede conllevar a definir áreas de influencia más reales, probablemente de menor extensión, en donde efectivamente se materialicen los impactos significativos.
2. Es importante que los equipos evaluadores de las autoridades ambientales no pierdan de vista que, si bien hay diferentes medios y componentes a ser tenidos en cuenta en la evaluación, no todos deben formar parte en las áreas de influencia definidas; lo anterior en razón a que estas AI se definen con base a impactos significativos. En esta dirección se debe tener claro que, si bien en lo ambiental todo tiene relación con todo, no todo es significativo. Resulta importante no confundir los impactos significativos con una serie de análisis complementarios que puedan llevar a ampliar áreas de influencia, así el impacto del proyecto no sea significativo. Por ejemplo, si en un análisis de impactos acumulativos se presenta que las aguas en la zona de ubicación del proyecto están muy contaminadas y con baja capacidad de recibir nuevas cargas contaminantes, esto no implica que el impacto generado por el proyecto sea el significativo, pues el AI del impacto del proyecto está relacionado con la significancia de este y no con el estado del medio.

En esta medida, consideramos que estos deben ser temas de manejo y direccionamiento interno del ANLA mediante los cuales se den directrices claras a los equipos evaluadores y se unifique un poco la diversidad de criterios al interior de los mismos.

3. Es importante que la Autoridad considere que las guías o términos de referencia son como se indica, documentos orientadores del contenido de los estudios, pero no necesariamente todo lo expresado en estos debe estar contenido en el estudio final, es decir que, las guías o TR no deben ser usadas como listas de chequeo para confirmar que todos los temas sean desarrollados en los estudios, aun cuando no apliquen.
4. Con frecuencia las unidades territoriales definidas para el componente social no coinciden con los territorios ocupados realmente por las comunidades que pueden resultar afectadas por el desarrollo del proyecto. Por ejemplo, se pueden presentar veredas muy grandes con divisiones claras a su interior, como límites geográficos, que hacen que el desarrollo de un proyecto en esta vereda no tenga impacto alguno sobre o que tenga relación con gran parte de las comunidades que la habitan debido a que están aisladas por dichos límites geográficos.
5. Así mismo no todos los impactos que se puedan generar por un proyecto son comunes a todas las comunidades, razón por la cual muchas veces se tienen áreas de influencias sociales muy amplias por uno solo de los impactos identificados. Por ejemplo, la generación de transferencias (impacto significativo positivo) que se puede extender a todo un municipio; en esta dirección, también se presentan simultáneamente impactos absolutamente puntuales como puede ser la generación de ruido que afecta solo a una comunidad puntual vecina. En este contexto, el área de influencia social, al incluir variables tan diversas, puede resultar en áreas geográficas muy grandes en las que se encuentren inmersas muchas comunidades que no reciben los impactos, pero si formaran parte de su análisis y discusión, ampliando los espacios de disconformidad y generación de expectativas.

Para lo anterior, proponemos que se cree una mesa de trabajo conjunto entre la autoridad ambiental, ente territorial, representantes del proyecto y otros organismos de planeación, para que las variables de cada componente ambiental se caractericen debidamente.

Pregunta: Específicamente en la delimitación del área de influencia socio económica y su conexión con la determinación de la procedencia de la consulta previa, ¿Qué dificultades identifica? Por favor explique y exponga sus propuestas para resolver dichas dificultades.

Observaciones ANDEG:

Desde ANDEG vemos que una manera de resolver estas dificultades en la delimitación del área de influencia y la determinación de la procedencia de la consulta previa sería a través de aplicar como criterio que el área de influencia social corresponda solo a aquel territorio en el cual se presenten impactos significativos después de aplicadas las medidas de manejo previstas por el proyecto.

De esta manera, solo serían objeto de consulta previa aquellas minorías étnicas definidas por la ley, a las cuales estos impactos significativos les causen una afectación directa acorde a los criterios establecidos en la sentencia SU-123 de 2018.

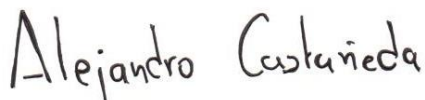
Pregunta: ¿Considera que las soluciones planteadas en las mesas de trabajo con otras entidades, expuestas en el punto # 5 podrían resolver la problemática? Por favor explique

Observaciones ANDEG:

Consideramos que las propuestas planteadas son pertinentes, sin embargo, debe incluirse en el levantamiento de información, una clara definición de cuándo y a qué proyectos le debe aplicar un diagnóstico ambiental de alternativas y/o un estudio de impacto ambiental, esto orientará con mejor precisión la información sobre el proyecto y generará sinergia en la consulta previa.

Sin otro particular, reiteramos la disposición de ANDEG para seguir participando en los espacios de consulta y en la generación de insumos para el desarrollo de instrumentos de gestión y de política robustos y adecuados,.

Cordialmente,



ALEJANDRO CASTAÑEDA CUERVO
Director Ejecutivo ANDEG