

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

Exposición de motivos

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

Antecedentes:

La Constitución Política de Colombia establece como principio fundamental en cabeza del Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, fomentar la educación para el logro de estos fines, así como el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Lo anterior, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y proteger las riquezas ecológicas y naturales del país, enmarcado en el principio del desarrollo sostenible el cual conlleva “... al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.”¹

En tal sentido, se pronunció la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 al señalar que: “La protección al medio ambiente es uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto, toda la estructura de éste debe estar iluminada por este fin, y debe tender a su realización”.

Ahora bien, la Ley 99 de 1993 reordenó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y creó el Sistema Nacional Ambiental - SINA, integrado, entre otros, por las entidades del Estado responsables de la política y de la acción ambiental, señaladas en la ley (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible - CAR, Unidad Especial de Parque Naturales Nacionales, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales² y entidades territoriales) y las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental (entre otras, las entidades científicas adscritas y vinculadas al Ministerio).

Bajo el esquema de la Ley 99 y en orden a garantizar el “derecho de todos a un ambiente sano”, a partir de la planificación “manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”, se hace necesaria la articulación e integración real y efectiva de políticas Estatales, así como el relacionamiento y coordinación de las diferentes entidades del Estado encargadas de liderar los diferentes sectores del desarrollo, con las entidades ambientales a fin de garantizar la integración y consideración del ambiente, los recursos naturales renovables y sus servicios ecosistémicos en la planificación y decisiones de desarrollo del país.

Con el propósito de exponer las razones que impulsan a que sea el legislador quien avance respecto a distintos retos que atañen al sector ambiental, en procura de la planificación, acción coordinada, integrada y articulada

¹ Artículo 3 de la Ley 99 de 1993.

² Creada en el Decreto Ley 3573 de 2011.

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

de todos los actores que intervienen en el desarrollo, tanto ambientales como sociales y productivos, es necesario hacer alusión a lo siguiente:

Actualmente, el país empieza³ a padecer los efectos del fenómeno de El niño y para afrontar las posibles consecuencias negativas que este pueda ocasionar y evitar un posible racionamiento de energía como el acontecido entre 1992 y 1993 (a raíz del déficit de la capacidad de generación de energía hidráulica por reducción de las precipitaciones); y con el fin aminorar las emisiones de carbono y otros gases de efecto invernadero, que podrían incrementar las temperaturas y el déficit del agua, se requieren medidas que agilicen la puesta en marcha de nuevos sistemas de generación de energías a partir de Fuentes No Convencionales de Energía (FNCER)⁴, para atender el aumento en la demanda de electricidad en el territorio nacional.

Los proyectos de generación de energías virtualmente contaminantes a partir de FNCER prometen enriquecer de manera importante la matriz energética del país y contribuir al cumplimiento de la meta “Transición energética para la vida” establecida en el eje de transformación productiva, internalización y acción climática del Plan Nacional de Desarrollo, la cual busca lograr la diversificación basada en el potencial de energías renovables para enfrentar el cambio climático y fortalecer las capacidades del país hacia una economía verde. En consecuencia, dichos proyectos deberán ser evaluados bajo criterios de unificación, estandarización, rigor técnico y oportunidad en el trámite, la implementación de mejores herramientas para la evaluación y seguimiento, y un mayor análisis de la sensibilidad social por las tensiones en los territorios, siendo pertinente, realizar una reasignación en el régimen de competencias establecido por la normativa vigente.

En línea con lo anterior, las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, establecen las metas, objetivos y políticas trazadas por el Gobierno Nacional que orientarán el rumbo del país en los próximos años. Dentro de los catalizadores propuestos en las bases se encuentra la “*Transición energética justa, segura, confiable y eficiente*” con la cual se busca “*acelerar la generación de energías renovables e impulsar tecnologías que permitan el desarrollo del potencial de energía eólica, solar, geotérmica, biomasa y otras no convencionales como estrategia para democratizar la generación de la energía e incentivar la reducción de tarifas de energía a través del aprovechamiento de las energías verdes. El país acelerará la penetración de energías renovables en la matriz y el sistema energético contará con infraestructura y tecnología avanzada que atienda la demanda, a la vez que cumple los compromisos sociales, ambientales y garantiza la seguridad, confiabilidad, asequibilidad y eficiencia del servicio de energía*”.

La Organización de Naciones Unidas ONU, estableció una serie de metas mundiales, como parte de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con el fin de lograr un futuro más justo, próspero y sostenible para todos, denominadas Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, dentro de los cuales encontramos el objetivo No. 7 el cual, establece la obligación de los Estados de garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.

El CONPES 4075 de 2022, tiene por objeto consolidar el proceso de transición energética del país a través de la formulación e implementación de acciones y estrategias intersectoriales que fomenten el crecimiento

³ http://bart.ideam.gov.co/wrfideam/new_modelo/CPT/informe/Informe.pdf

⁴ El artículo 4 de la Ley 1715 de 2014 “*Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional*”, declaró como un asunto de utilidad pública e interés social y de conveniencia nacional; la promoción, estímulo e incentivo al desarrollo de las actividades de producción y utilización de las fuentes no convencionales de energía principalmente aquellas de carácter renovable, así como el uso eficiente de la energía, a fin de asegurar la diversificación del abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección del ambiente, el uso eficiente de la energía y la preservación y conservación de los recursos naturales renovables.

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

económico, energético, tecnológico, ambiental y social del país con el fin de avanzar hacia su transformación energética.

De otra parte, con fundamento previsto en los artículos 3, 32, 35 y 267 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2294 de 2023 y los Acuerdos de la Habana: “Punto 1. Fortalecimiento de las relaciones entre el Gobierno Nacional, Empresas y Comunidades”, se hace necesario tomar medidas para la planeación y gestión del territorio de manera que se articule y oriente la institucionalidad y las políticas, planes, programas, proyectos e instrumentos de ordenamiento y planificación territorial y sectorial, a partir de: (i) la construcción de escenarios futuros mediante procesos participativos, (ii) la identificación de las condiciones mínimas habilitantes para la sostenibilidad del territorio; (iii) así como el establecimiento de determinantes ambientales; por lo que surge la necesidad de implementar de manera progresiva y a partir de la priorización de áreas o zonas estratégicas, la construcción de una Línea Base Ambiental a partir de la cual se puedan elaborar los Estudios de Impacto Ambiental para el Desarrollo de Proyectos de fuentes de energía virtualmente contaminantes, previendo opciones de participación y solución a la conflictividad en el territorio, para que sean objeto de desarrollo específico y que permitan la implementación de los acuerdos que allí se lleguen. Línea base que de manera progresiva podrá utilizarse también para los procesos de licenciamiento ambiental no solo de Fuentes No Convencionales de Energía (FNCER) sino de todo tipo de proyectos de los diferentes sectores siempre en observancia del principio de progresividad y no regresividad optimizando en la mayor medida posible el proceso de licenciamiento ambiental.

De acuerdo con lo anterior, en el presente proyecto se propone adoptar un esquema moderno de licenciamiento, progresivo, eficiente y optimizado que le permita al interesado, en la construcción de una central de generación de energías alternativas, contar con información oficial verificada, actualizada, confiable, producida por las distintas entidades técnicas y científicas del Sistema Nacional Ambiental y otras entidades del Estado, que logre dos propósitos fundamentales:

El primero: que se obtenga información a mayor detalle, de los componentes biótico, abiótico y socioeconómico en el territorio para que las autoridades ambientales, puedan contar con elementos de juicio que permitan decidir si la estructuración, construcción y operación de proyectos objeto de licenciamiento es ambientalmente sostenible, en atención a que los diferentes impactos ambientales que estos puedan generar sean debidamente identificados, cuantificados, y las medidas de manejo para tal fin resulten ser técnica y ambientalmente adecuadas.

El segundo: Construir una Línea Base Ambiental robusta que permita que a futuro se optimicen los términos de referencia de manera que no se exija dicha información sino que sea un parámetro de medición de los impactos que proponga el ejecutor de los proyectos, obras o actividades, permitiendo además que las autoridades ambientales tengan una visión integral del territorio que a su vez les permita tomar decisiones adecuadas y proporcionales que aseguren la correcta administración de los recursos. Información que debe ser de conocimiento y acceso público procurando que tanto los ejecutores de los proyectos como la comunidad y las diferentes autoridades y entidades concernidas cuenten con la misma información.

Una de las apuestas de la modernización del procedimiento de evaluación de solicitudes de licencias ambientales, es el establecimiento de la Línea Base Ambiental, en adelante LBA, como un instrumento para la planeación y gestión del territorio que articule y oriente la institucionalidad y las políticas, planes, programas, proyectos e instrumentos de ordenamiento y planificación territorial y sectorial, a partir de la construcción de escenarios futuros mediante procesos participativos, la identificación de las condiciones mínimas habilitantes para la sostenibilidad del territorio así como el establecimiento de determinantes ambientales y la construcción de una fuente de información robusta, confiable y accesible a partir de la cual se puedan elaborar los Estudios

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

de Impacto Ambiental para el Desarrollo de Proyectos objeto de licenciamiento inicialmente dando prioridad a aquellos concernientes a Fuentes No Convencionales de Energías Renovables previendo la posibilidad de complementar esa información de manera progresiva con el objeto de extender este esquema de licenciamiento a los diferentes proyectos, obras o actividades de los distintos sectores.

Es de resaltar que esta propuesta de modernización del proceso de licenciamiento debe implementarse escalonadamente a partir de una estrategia de priorización por zonas de interés teniendo en cuenta la premura de mitigar en primera medida la situación referente al fenómeno del niño que impacta la canasta energética, en observancia de la correcta implementación de los mecanismos de participación y solución a la conflictividad en el territorio, durante el proceso de licenciamiento.

En ese orden, este instrumento (LB) se debe generar información respecto de las condiciones y uso de los recursos naturales en todo el país, por zonas priorizadas, de manera que dicha información sirva como herramienta de carácter técnico para: (i) hacer diagnósticos en tiempo real y diferenciales para cada una de las subzonas ancestrales y no étnicas del territorio; (ii) efectivizar la planeación y el ordenamiento territorial alrededor del agua así como la sostenibilidad territorial; (iii) hacer análisis integrados de información técnica que permitan construir un balance focalizado del Estado, promoviendo una planeación integral y sin contradicciones desde una visión ambiental, de las intervenciones de las entidades públicas en el territorio a corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta aspectos como la vocación del suelo, necesidad de garantizar la seguridad energética, y el interés general, respecto de la ejecución de actividades objeto de licenciamiento en los distintos sectores productivos.

Es así como, establecida la LB, por zonas priorizadas y de manera progresiva en el territorio, se adecuará gradualmente el trámite de evaluación de las solicitudes de licencia ambiental, de manera que sea más ágil y expedito que el actualmente establecido en el régimen ordinario de licenciamiento ambiental, lo que redundará en un ahorro de costos y tiempos en la elaboración de los estudios ambientales, así como en los servicios de evaluación que prestan las autoridades ambientales, por cuánto para su construcción y valoración se acudirá a datos e información oficial de alta calidad disponibles.

En este sentido, se propone la incorporación de un párrafo al artículo 58 de la ley 99 de 1993, modificado por el artículo 179 de la Ley 1753 de 2015, en dónde se ordena reducir a la mitad los tiempos del procedimiento de licenciamiento ambiental vigente, pero única y exclusivamente para los proyectos FNCER, cuando las LB se encuentren disponibles.

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

Licencia Ambiental, cómputo de términos de evaluación

Auto de inicio	Solicitud de licencia ambiental	Propuesta de modificación.	Responsable
Revisión EIA y visita (VPD)	20 días	10 días	Autoridad Ambiental
Información adicional (RIA)	10 días	5 días	Autoridad Ambiental
Remisión información	Un mes prorrogable ⁵	Un mes prorrogable ⁶	Solicitante
Solicitar información a otras autoridades	10 días	5 días	Autoridad ambiental
Envío información otras autoridades	20 días	10 días	Autoridad Ambiental
Decisión final	30 días	20 días	Autoridad ambiental
Total	90 días	50 días	

Sin perjuicio de lo anterior, el presente proyecto de ley también permite extender de manera progresiva los beneficios del nuevo procedimiento de evaluación ambiental todo tipo de proyectos objeto de licenciamiento, en la medida en que las LB que se implementará de manera progresiva y gradual se encuentren disponibles para la zona o región en la cual se prevé el desarrollo de proyectos obras o actividades sujetas a licencia ambiental con el objeto de garantizar el principio de igualdad.

Es importante anotar que, con este proyecto de ley, adicionalmente se unifican en un solo concepto, bajo la denominación “Fuentes No Convencionales de Energía Renovables – FNCER, las diferentes acepciones que están previstas en la normativa vigente y que generan confusión en cuanto a su naturaleza, alcance y aplicación, pese a que tales definiciones significan lo mismo. En efecto, la Ley 99 de 1993 en el numeral 3 del artículo 52 hace referencia al uso de fuentes de energía virtualmente contaminantes al tiempo que el numeral 17 del artículo 5 de Ley 1715 de 2014 define FNCER para referirse a lo mismo.

⁵ Los términos que se toma el solicitante de la licencia ambiental (1 mes prorrogable) no se computan para la autoridad ambiental.

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

Proyecto de ley No. ____ de 2023

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

Artículo 1.- Objeto. El objeto de la presente ley es impulsar el desarrollo de fuentes No Convencionales de Energía Renovables (FNCER), para fortalecer la capacidad de generación de energía eléctrica que enfrente el cambio climático y dirija al país hacia una economía verde, mediante la optimización progresiva del trámite de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental y de un nuevo instrumento denominado Línea Base por Zona Priorizada – LBZP.

Parágrafo. - Para todos los efectos, cuando una norma aluda a energías alternativas virtualmente contaminantes, entiéndase por estas las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), de acuerdo con lo establecido por el numeral 17 del artículo 5 de la Ley 1715 de 2014, con excepción de los pequeños aprovechamientos hidroeléctricos.

Artículo 2. - La ley 99 de 1993 tendrá el artículo 57 A, con el siguiente texto:

Artículo 57 A.- Línea Base por Zona Priorizada - LBZP para Fuentes No Convencionales de Energía Renovable FNCER. Para medir los posibles impactos de las actividades relacionadas con los proyectos de generación de energía, a partir de fuentes no convencionales de energía renovable, se determinarán las Líneas Base en materia ambiental y social por zonas priorizadas que se establecerán progresivamente en el territorio nacional de la siguiente manera:

a. Componente Ambiental

- La línea base de aguas superficiales será la que determine el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM).
- La línea base de aguas subterráneas será la que determine el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), con base en la información hidrogeológica que suministre el Servicio Geológico Colombiano.
- La línea base de ecosistemas y biodiversidad será la que determine el Instituto Alexander Von Humboldt y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM).
- La línea base para el uso y aprovechamiento de los recursos marino-costeros, cuando aplique, será la que determine el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andréi – (INVEMAR).

La escala con la cual se establezca este componente será de 1:25.000 o la que esté disponible.

b) Componente Social

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

- La línea base social será la que determine el Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía y tendrá en cuenta los Planes de Ordenamiento Territorial, considerando las conclusiones de las Mesas Territoriales de Diálogo y Seguimiento.

Parágrafo 1. Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Minas y Energía, con el apoyo de la Unidad de Planeación Minero Energética, priorizarán las zonas del territorio nacional con potencial de generación de energías renovables, en un término no superior a un (1) mes contado a partir de la expedición de la presente ley. Expirado este plazo, iniciará la elaboración de la primera Línea Base por Zona Priorizada - LBZP, la cual deberá adoptarse en un término no superior a seis (6) meses.

Parágrafo 2. Definidas las Líneas Base por Zona Priorizada – LBZP, para los proyectos de generación de energía eléctrica FNCER, se entenderán incorporadas en los Estudios de Impacto Ambiental; para el efecto, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizará, en un término máximo de dos (2) meses, contados a partir de la adopción de la primera Línea Base por Zona Priorizada – LBZP, la Metodología General para la elaboración y presentación de estudios ambientales, términos de referencia, guías metodológicas y manuales de evaluación y seguimiento.

Parágrafo 3. El componente ambiental de la Línea Base por Zona Priorizada - LBZP - se constituirá como determinante ambiental, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, y será vinculante para la toma de decisiones estratégicas frente al desarrollo de proyectos de energías renovables en el territorio.

Parágrafo 4. Mediante reglamento se definirá la conformación y funciones de las Mesas Territoriales de Diálogo y Seguimiento, las cuales no limitan otras instancias o mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución Política y en la ley.

Artículo 3. Tiempos para la adopción de las Líneas Base por Zona Priorizada – LBZP. Las demás Líneas Base por Zona Priorizada – LBZP, para proyectos de generación de energía eléctrica de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), deberán adoptarse gradualmente sin exceder un término máximo de dos (2) años, contados a partir de la expedición de la presente ley.

Artículo 4. Líneas Base por Zona Priorizada – LBZP para otros sectores. Para proyectos de generación de energía eléctrica de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), así como para los demás proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento ambiental, que se ubiquen en el área de las Líneas Base por Zona Priorizada – LBZP adoptadas, se aplicará el trámite de licenciamiento ambiental establecido el artículo 7° de la presente ley. De no contar con la Línea Base Ambiental de que trata este artículo, se aplicará el procedimiento ordinario de licenciamiento ambiental.

Artículo 5. Actualización de la información de la Línea Base por Zona Priorizada – LBZP. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y el Ministerio del Interior mantendrán disponible y actualizada la información del componente ambiental y social, respectivamente, de las Líneas Base por Zona Priorizada, de acuerdo con los datos que generen las entidades públicas señaladas en el artículo segundo de la presente ley, los solicitantes y titulares de instrumentos de manejo y control ambiental, así como las autoridades ambientales.

“Por la cual se modifica la Ley 99 de 1993 y se adoptan determinaciones encaminadas a optimizar la transición energética justa y modernizar el procedimiento de licenciamiento ambiental”

Parágrafo. - Mediante reglamento se definirán los protocolos, periodicidad de reporte, estándares informáticos y demás personas públicas o privadas que deban suministrar información para la actualización de las Línea Base por Zona Priorizada – LBZP.

Artículo 6. - Componente de salud en la Línea Base por Zona Priorizada – LBZP para sectores distintos a FNCER. Mediante reglamento se establecerán los proyectos obras o actividades sujetos a licencia ambiental distintos a los proyectos FNCER, que requerirán el componente de salud para la Línea Base por Zona Priorizada.

En este evento, la línea base de salud será la que determine la Secretaría Municipal respectiva, según los lineamientos que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social y en coordinación con ésta. Adoptado el componente de salud por la Secretaría Municipal respectiva, la información y su actualización será reportada al Ministerio de Salud y Protección Social, quien será el responsable de su actualización, administración y gestión en los términos previstos en el artículo anterior.

Artículo 7.- Procedimiento de licenciamiento ambiental optimizado. El artículo 58 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 179 de la Ley 1753 de 2015, tendrá un párrafo con el siguiente texto:

Parágrafo. En tratándose de los proyectos de generación de electricidad, a partir Fuentes No Convencionales de Energía Renovables (FNCER), los términos procesales previstos en este artículo se reducirán a la mitad, salvo el previsto para expedir el acto administrativo que declare reunida toda la información y el que otorgue o niegue la licencia ambiental que será de veinte (20) días. Así mismo, el plazo para la remisión de información adicional por parte del interesado será el previsto en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

Artículo 8. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación en el diario oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,