|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Entidad originadora: | *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible* | |
| Fecha (dd/mm/aa): | *12/05/2025* | |
| Proyecto de Decreto/Resolución: | *“Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas - DAA, en proyectos puntuales de infraestructura de transporte (puertos y aeropuertos) y se toman otras determinaciones”* | |
| 1. **ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.**   De conformidad con lo dispuesto en 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.  La Ley 99 de 22 de diciembre de 1993 dispuso en el numeral 14 del artículo 5 que una de las funciones a cargo del actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Minambiente es “*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 que, 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 en el instrumento mediante el cual las autoridades ambientales competentes autorizan la ejecución de proyectos, obras o actividades que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueden producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje. La licencia ambiental sujeta al beneficiario de ésta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada, por lo que es claro que su estructuración debe ser resultado de un procedimiento administrativo riguroso 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 referida licencia ambiental.  En el artículo 57 de la Ley 99 de 1993 se señala que el Estudio de Impacto Ambiental es el conjunto de la información que debe presentar ante la autoridad ambiental competente el peticionario de una licencia ambiental. El Estudio de Impacto Ambiental debe contener la información sobre la localización del proyecto, y los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, debe incluir el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad.  Por su parte, el Decreto-Ley 3570 de 2011, modificado por el Decreto 1682 de 2017, señala como función del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 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, de acuerdo con el numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993.  El artículo 2.2.2.3.3.1 del Decreto 1076 de 2015, señala que los estudios ambientales son el Diagnóstico Ambiental de Alternativas – DAA y el Estudio de Impacto Ambiental – EIA. Adicionalmente, en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 se establecen las competencias para el licenciamiento ambiental por parte de las autoridades ambientales.  El artículo 2.2.2.3.3.2 del citado decreto, establece: “***De los términos de referencia****. Los términos de referencia son los lineamientos generales que la autoridad ambiental señala para la elaboración y ejecución de los estudios ambientales que deben ser presentados ante la autoridad ambiental competente*.”  El artículo 2.2.2.3.4.2. del Decreto 1076 de 2015, determina en sus numerales 10 y 11 qué proyectos de construcción de puertos y aeropuertos deben solicitar pronunciamiento a la autoridad ambiental competente sobre la necesidad de presentar el Diagnóstico Ambiental de Alternativas – DAA.  En relación con la formulación de términos de referencia para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas para proyectos puntuales, el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible los adoptó mediante Resolución 1255 de 30 junio de 2006 y les asignó el código DA-TER-4-01 para su identificación.  El cambio normativo obedece a la necesidad de contar un instrumento actualizado, técnico y sectorialmente especifico que responda a las realidades ambientales, sociales y técnicas de los proyectos de infraestructura portuaria y aeroportuaria garantizando una evaluación ambiental más robusta, eficiente y alineada con el marco ambiental vigente y las necesidades ambientales existentes.  Lo anterior, debido a que los TdR actualmente vigentes (Resolución 1255 de 2006) llevan casi 20 años desde su expedición por lo cual resultan insuficientes, genéricos y desactualizados frente a la evolución normativa del país en el licenciamiento ambiental. A nivel normativo, desde el 2006 a la fecha se han producido cambios significativos como son:   * La adopción de la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales (MGEPEA) mediante Resolución 1402 de 2018. * La expedición del Decreto 1076 de 2015, que estructura el proceso de licenciamiento ambiental, define los estudios obligatorios (DAA y EIA), y establece que los TdR deben ser expedidos por el Ministerio y adaptados a cada sector. * La Ley 1682 de 2013, que establece que los DAA deben contener información de prefactibilidad para proyectos de transporte.   La nueva versión de términos de referencia para la elaboración del DAA en proyectos puntuales de infraestructura de transporte (puertos y aeropuertos), que se está proponiendo ha sido armonizada con la normatividad citada.  A su vez, desde el punto de vista técnico, los TdR actuales llevan casi 20 años en vigencia y corresponde a términos genéricos para todos los proyectos puntuales. No diferencian puertos, aeropuertos ni su localización costera/fluvial. Así mismo, el análisis de alternativas es cualitativo mientras que la actualización de estos TdR involucra un análisis multicriterio estructurado, con criterios ambientales, técnicos y sociales ponderables y reproducibles.  En conclusión, esta actualización de los TdR aporta un marco metodológico sólido, aplicable, y con enfoque sectorial, que permitirá estudios de mayor calidad, lo que a su vez conlleva a evaluaciones más eficientes y decisiones más informadas por parte de la autoridad ambiental.  Finalmente, la modernización de la infraestructura aeroportuaria y portuaria en Colombia implica la actualización de los requerimientos de información ambiental para alinearlos con los avances tecnológicos, así como con las tendencias globales de sostenibilidad que se desprenden de la modernización de los proyectos.  Por otra parte, recientemente, la Corte Constitucional, mediante comunicado No. 29 de 11 de julio de 2024 señala que mediante Sentencia C-280 de 2024 se determina que los estudios de impacto ambiental señalados en el artículo 57 de la Ley 99 de 1993 deben incluir una evaluación de los impactos en materia de cambio climático.  Del análisis realizado a la citada Sentencia y al artículo 57 de la Ley 99 de 1993, se evidencia con claridad que la orden está dirigida y aplica, exclusivamente, para los términos de referencia genéricos para la elaboración de estudios de impacto ambiental requeridos para el otorgamiento de una licencia ambiental, que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe, en cumplimiento de la decisión tercera de la Sentencia, actualizar en un lapso de seis (6) meses. El citado artículo 57 de la Ley 99 de 1993 se refiere únicamente a EIA y no menciona el DAA.  Esta interpretación es acorde con la naturaleza del DAA que, a diferencia del EIA, tiene como objeto suministrar la información para evaluar y comparar diferentes opciones bajo las cuales sea posible desarrollar un proyecto, obra o actividad, con el fin de aportar los elementos requeridos para seleccionar la alternativa o las alternativas que permitan optimizar y racionalizar el uso de recursos y evitar o minimizar los riesgos, efectos e impactos negativos que puedan generarse (artículo 2.2.2.3.4.1 del Decreto 1076 de 2015). En el marco de la evaluación de alternativas no se cuenta con un proyecto concreto que pueda ser objeto de un proceso de identificación y evaluación de impactos potenciales, ni al cual se le puedan formular medidas de manejo para evitar, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos.  El artículo 2.2.2.3.3.1 del Decreto 1076 de 2015 clarifica que entre los estudios ambientales, uno es el Diagnóstico Ambiental de Alternativas y otro es el Estudio de Impacto Ambiental.  Para el caso específico de proyectos, obras o actividades del sector de infraestructura es pertinente tener en cuenta, adicionalmente, el contenido del parágrafo 1 del artículo 2.2.2.3.3.2 del Decreto 1076 de 2015, que establece que los términos de referencia del DAA solo podrán requerir información de fase de prefactibilidad, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1682 de 2013 o la norma que la sustituya, modifique o derogue.  En concordancia con los argumentos expuestos, el texto de los términos de referencia que por medio de la presente iniciativa normativa se adoptan, no hacen alusión a lo señalado en la Sentencia C-280 de 2024.  **RAZONES DE OPORTUNIDAD**  Es necesario establecer unos lineamientos para la elaboración de los términos de referencia para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas - DAA, para proyectos puntuales de infraestructura de transporte (puertos y aeropuertos). Dichos términos de referencia están elaborados con el fin de que este tipo de estudio se elabore teniendo en cuenta la identificación de los potenciales impactos ambientales que generaría el desarrollo de proyectos de construcción de puertos y aeropuertos, así como la identificación de un área de estudio o ventana de análisis en donde se deben ubicar las alternativas planteadas para los proyectos de este tipo. Cabe resaltar que los TdR actuales fueron adoptados hace casi dos décadas (Resolución 1255 de 2006) y no se encuentran armonizados con el Decreto 1076 de 2015, que regula el licenciamiento ambiental y distingue entre los estudios DAA y EIA. Tampoco incorporan la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales (MGEPEA) vigente desde 2018, que cambió los enfoques y niveles de información requeridos. Finalmente, a nivel normativo, estos TdR tampoco responden a los cambios derivados de la Ley 1682 de 2013, que establece que los DAA deben contener información de fase de prefactibilidad para proyectos de infraestructura de transporte.  Desde el punto de vista técnico las razones para la actualización corresponden a la necesidad de contar con unos TdR específicos para infraestructura portuaria y aeroportuaria, incluyendo particularidades técnicas y ambientales de estos sectores. Los TdR actuales son genéricos para todos los proyectos puntuales por lo cual n o diferencian puertos, aeropuertos ni su localización costera/fluvial, ni los posibles impactos específicos asociados a este tipo de infraestructura.  A su vez, los TdR actuales tienen un análisis de alternativas cualitativo mientras que la actualización de este instrumento busca que este análisis de alternativas incluya un análisis multicriterio estructurado, con criterios ambientales, técnicos y sociales ponderables y reproducibles.  En ese sentido, es indispensable actualizar los TdR a fin de que los mismos estén alineados con la normativa ambiental actual y sean más robustos y eficientes para la toma de decisiones. Los nuevos TdR aportan un marco metodológico sólido, aplicable, y con enfoque sectorial, que permitirá estudios de mayor calidad, evaluaciones más eficientes y decisiones más informadas por parte de la autoridad ambiental.  Los términos de referencia serán de uso nacional, lo cual permitirá tener una guía para todas las autoridades ambientales en el territorio; no obstante, deberán ser adaptados a las particularidades de cada proyecto, obra o actividad. | | |
| 1. **AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**   Los términos de referencia que se adoptan mediante la presente resolución son aplicables a las autoridades ambientales y a los particulares dentro del trámite de licenciamiento ambiental para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas – DAA, en proyectos puntuales de infraestructura de transporte (puertos y aeropuertos).  Los sujetos son todas las autoridades ambientales y los titulares de licencias ambientales o planes de manejo ambiental, objeto de regulación en el decreto reglamentario del título VIII de la Ley 99 de 1993. | | |
| 1. **VIABILIDAD JURÍDICA**    1. **Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo**   Mediante el Decreto-Ley 3570 de 27 de septiembre de 2011, modificado por el Decreto 1682 de 2017, 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–Ley 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).  Adicionalmente en el artículo2.2.2.3.3.1del mencionado Decreto 1076, se determina como estudios ambientales el Diagnóstico Ambiental de Alternativas - DAA y el Estudio de Impacto Ambiental – EIA, los cuales son requeridos por parte de la autoridad ambiental para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental.  De conformidad con lo dispuesto por el artículo 2.2.2.3.3.2 del Decreto 1076 de 2015, los estudios ambientales relacionados, deben ser elaborados con base en los lineamientos generales definidos en los términos de referencia y en la Metodología General para la presentación de Estudios Ambientales– MGEPEA.   * 1. **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.” modificado por el Decreto 1682 de 2017 | Vigente | | Decreto -Ley 3573 de 2011 – “Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-…” | Vigente | | Resolución 1255 del 30 junio de 2006, *“Por la cual se acogen los términos de referencia para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas para proyectos puntuales y se adoptan otras determinaciones”.* | Vigente |  * 1. **Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**   La resolución *“Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas - DAA, en proyectos puntuales de infraestructura de transporte (puertos y aeropuertos) y se toman otras determinaciones**”*, entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga la Resolución 1255 del 30 junio de 2006 *“Por la cual se acogen los términos de referencia para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas para proyectos puntuales y se adoptan otras determinaciones”.*   * 1. **Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)**   No aplica.   * 1. **Circunstancias jurídicas adicionales**   No aplica. | | |
| 1. **IMPACTO ECONÓMICO** (Si se requiere)   La implementación de los TdR de DAA de proyectos puntuales (puertos y aeropuertos) no genera una inversión adicional de recursos para los usuarios, dado que no introduce procedimientos nuevos, ni impone exigencias que representen un cambio significativo en los costos para el particular.  Lo anterior, se justifica dado que se mantiene el enfoque de información de prefactibilidad y se permite que la mayoría de los insumos requeridos sean obtenidos a partir de fuentes secundarias de información oficial, disponible en sistemas de información públicos como el IDEAM, IGAC, INVEMAR, SIB Colombia, entre otros. De este modo, no se exige el desarrollo de nuevas metodologías ni levantamientos complejos de información primaria salvo en casos puntuales.  A su vez, aunque los TdR incluyen mayores precisiones técnicas y sectoriales, no representan una carga económica adicional. Por el contrario, al tener mayor precisión en la solicitud de información el DAA resultante reducirá la incertidumbre en etapas posteriores como los Estudios de Impacto Ambiental, lo que en la práctica puede representar mayor eficiencia desde etapas tempranas y ahorro en costos posteriores por reprocesos o requerimientos en el trámite de licenciamiento ambiental.  Asimismo, el acto administrativo, en su Artículo 5, señala un régimen de transición donde se concede un plazo prudencial para ajustar y enviar a la autoridad ambiental, la información necesaria para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas.  La Autoridad Nacional de Licencia Ambientales ni las Corporaciones Autónomas Regionales se verán impactadas con la medida, teniendo en cuenta que la expedición de los términos de referencia para el ejercicio de la función de evaluación y seguimiento a este proceso no implica la adquisición de nuevas tecnologías ni de recursos humanos adicionales a los establecidos en su presupuesto y que actualmente realizan en la evaluación de los Diagnósticos Ambientales de Alternativas para proyectos puntuales de infraestructura (puertos y aeropuertos). | | |
| 1. **VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL** (Si se requiere)   No aplica. como quiera que el presente proyecto normativo, no crea nuevos procedimientos o requerimientos administrativos hacia las autoridades ambientales, no habrá lugar a modificar los presupuestos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, o de las autoridades ambientales competentes para el trámite de evaluación de las solicitudes de Licencias Ambientales de las obras o actividades que según la normativa vigente se encuentran sujetos a la obtención de la misma, conforme con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015. | | |
| 1. **IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN** (Si se requiere)   Con la implementación de las disposiciones contenidas en los términos de referencia que se adopten con la resolución propuesta, se espera tener un impacto ambiental positivo, en razón a que los requerimientos y análisis de información que desarrolla, se orientan a mejorar la identificación y evaluación de los impactos ambientales significativos y no significativos que generan los puntuales de infraestructura de transporte (puertos y aeropuertos) y, en razón de ello promueve la implementación de medidas de manejo ambiental más efectivas que procuren prevenirlos, mitigarlos, corregirlos y/o compensarlos.  Las disposiciones establecidas en los términos de referencia que se pretende adoptar con la resolución propuesta se alinean con lo regulado por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia en relación con la protección del patrimonio arqueológico de la Nación y con lo dispuesto por el Ministerio del Interior en materia de comunidades étnicas. | | |
| 1. **ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)   El sustento técnico del presente proyecto normativo radica en la identificación de múltiples oportunidades de mejora de los Términos de Referencia actualmente vigentes adoptados mediante la Resolución 1255 de 2006, dado que los mismo llevan casi dos décadas de aplicación.  Técnicamente, los TdR actuales presentan un enfoque genérico, con requerimientos poco precisos ni enfocados en sectores como puertos y aeropuertos, donde se presentan condiciones ambientales, territoriales y operativas de alta complejidad.  El proyecto de norma que se propone no introduce procedimientos nuevos ni metodologías adicionales que impliquen cargas desproporcionadas, sino que organiza, actualiza y clarifica la información requerida con base en fuentes secundarias disponibles, apoyándose en herramientas técnicas existentes como Sistemas de Información Geográfica (SIG), sensores remotos y datos oficiales del IGAC, IDEAM, INVEMAR, entre otros.  En consecuencia, el ajuste propuesto responde a una necesidad técnica concreta: contar con lineamientos más precisos, pertinentes y acordes con la realidad operativa y ambiental de los proyectos de puertos y aeropuertos, facilitando así la elaboración del Diagnósticos ambiental de alternativas por parte de los titulares como fortaleciendo el proceso de evaluación de estos estudios por parte de la autoridad ambiental competente. | | |
| **ANEXOS:** | | |
| Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria  *(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)* | | *(Marque con una x)* |
| Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo  *(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)* | | *(Marque con una x)* |
| Informe de observaciones y respuestas  *(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)* | | *(Marque con una x)* |
| Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio  *(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)* | | *(Marque con una x)* |
| Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública  *(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)* | | *(Marque con una x)* |
| Otro  *(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)* | | *(Marque con una x)* |

Aprobó:

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**José Eduardo Cuaical Alpala**

**Jefe Oficina Asesora Jurídica**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Yiovani Palechor Mopan**

**Director de Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana**