

# Pandemia y participación ciudadana en materia ambiental:

el caso de la Audiencia Pública Ambiental del proyecto petrolero COR15 en Boyacá

**Colectivo por la Protección de la Provincia de Sugamuxi<sup>1</sup>**

*Dedicamos este texto a la memoria de la comadre Clara Inés Echeverría de Kuxdorf (Sogamoso 28 de diciembre de 1958 – Tunja 13 de junio de 2021), y agradecemos la compañía que desde otros lugares nos continúa brindando en el empeño de proteger y defender nuestros territorios.*

Después de tres intentos fallidos de convocatoria –diciembre de 2020, y enero y febrero de 2021– y una suspensión –marzo–, el pasado 18 y 19 de agosto de 2021 se reanudó la celebración de la Audiencia Pública Ambiental convocada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) para el proyecto de hidrocarburos “Área de Perforación Exploratoria COR-15” de la multinacional Maurel & Prom. El objetivo de la Audiencia fue escuchar a las personas y entidades interesadas en manifestarse sobre la solicitud de Licencia Ambiental, iniciada el 18 de octubre de 2019 ante la ANLA por solicitud de Maurel & Prom<sup>2</sup>.

Las tres convocatorias fallidas fueron el resultado de la presión ejercida por la ciudadanía boyacense asentada en los cuatro municipios del área de influencia directa del proyecto: Betéitiva, Busbanzá, Corrales y Tasco. La presión fue respaldada por organizaciones no gubernamentales y funcionarios públicos, quienes mediante Acciones de Tutela, coadyuvancias, impugnaciones y derechos de petición argumentamos ante los Juzgados de Paz del Río y Santa Rosa de Viterbo y la ANLA la ausencia de garantías para una participación ciudadana efectiva. La argumentación principal para oponernos a la celebración de la Audiencia fue la falta de garantías para la participación ciudadana efectiva, especialmente porque debido a la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 la ANLA modificó la metodología para celebrarlas. Dicha modificación ha hecho que las Audiencias dependan enormemente de la conectividad a internet y al acceso a tecnologías de la información, aspectos en

---

<sup>1</sup> <https://sites.google.com/site/colectivosugamuxi/>

<https://www.facebook.com/Colectivo-por-la-Protecci%C3%B3n-de-la-Provincia-de-Sugamuxi-354171434628733>

<sup>2</sup> Esta multinacional actualmente en África (Angola, Gabón, Namibia, Nigeria y Tanzania), América (Canadá, Colombia y Venezuela) y Europa (Italia y Francia, esta última su casa matriz). Fuente: <https://www.maureletprom.fr/en/operations> (consultado el 25/08/2021).

los cuales los cuatro municipios del área de influencia del Área de Perforación Exploratoria COR-15 se encuentran bastante rezagados<sup>3</sup>.

Antes de la COVID-19, estas Audiencias se celebraban en un único espacio presencial. Allí, tanto los solicitantes de dicho mecanismo de participación ciudadana –consagrado en la Ley 99 de 1993– como las personas y organizaciones interesadas en intervenir, esperaban su turno para expresarle a los funcionarios de la ANLA sus consideraciones frente al proyecto objeto de evaluación. Las reglas de participación en dicho escenario consistían en un espacio inicial donde intervenían las autoridades administrativas y de control, seguido de la exposición del titular del proyecto a evaluar. Luego, los solicitantes de la Audiencia intervenían usando la misma cantidad de tiempo empleado por el titular del proyecto. Al culminar esta etapa, seguía la intervención de todas las personas –naturales o jurídicas– previamente inscritas, y a quienes la ANLA les exigía limitar sus ponencias a tres minutos. Los autores del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) podían inscribirse e intervenir, siempre y cuando no se expusiera nuevamente información ya conocida por la ANLA durante la evaluación previa a la realización de la Audiencia por parte de dicha entidad. Las condiciones logísticas relacionadas con la capacidad de aforo, el transporte, la alimentación y el acceso a baños los tenía que garantizar el titular del proyecto<sup>4</sup>.

A pesar de la minuciosa argumentación, las instancias judiciales de primera y segunda instancia negaron las pretensiones de las tres Acciones de Tutela presentadas, dando pie a que la ANLA y Maurel & Prom programaran la celebración de la Audiencia para el 25 de marzo de 2021. Las solicitudes de concertar previamente dicha fecha con los solicitantes de la Audiencia y las comunidades cayeron en oídos sordos. Debido a la pandemia, la Audiencia debía celebrarse con estricto apego a las medidas sanitarias emitidas por el gobierno nacional. La ANLA y la multinacional definieron sin participación de la ciudadanía la metodología y las reglas de la Audiencia: podríamos intervenir presencialmente en alguno de los espacios presenciales dispuestos por la multinacional –cuyo aforo sería restringido y en el cual no tuvimos voz ni voto las comunidades ni los solicitantes–

---

<sup>3</sup> De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda (DANE, 2018), la cobertura de internet en los municipios del área de influencia de COR-15 era la siguiente: Betétiva (1,54 %), Busbanzá (6,44 %), Corrales (4,49 %) y Tasco (3,32 %). Tomado de: <https://arcg.is/1qziDK> (consultado el 30/08/2021).

<sup>4</sup> Este fue el caso de las Audiencias Públicas Ambientales de la Unión Temporal Omega Energy (12/06/2013) y de Maurel & Prom (29/09/2016 y 6/11/2016) para la modificación de sus licencias ambientales en los Bloques Buenavista y MNorte, respectivamente, y en las cuales participamos como Colectivo.

o de manera virtual mediante llamadas telefónicas o plataformas de videollamadas. La Audiencia se retransmitiría en vivo a los puntos presenciales, mediante YouTube, Facebook y Twitter, y en dos emisoras de radio con cobertura regional parcial<sup>5</sup>.

El tiempo y las circunstancias confirmaron la veracidad de las argumentaciones que realizamos buscando postergar la celebración de la Audiencia<sup>6</sup>. Fue así como tuvieron que suspenderla debido a “los problemas técnicos presentados [...] que] no lograron ser resueltos de una manera adecuada y responsable”<sup>7</sup>. Lo único que logró transmitirse fue el video promocional preparado por la empresa, y protagonizado mayormente por empleados de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC) a quien la multinacional le contrató la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental<sup>8</sup>. Mientras se proyectaba el video de la petrolera, de los cuatros municipios nos llegaban denuncias sobre la ausencia de funcionarios de la ANLA en los sitios presenciales, pues la Audiencia fue presidida desde Bogotá<sup>9</sup>. También nos reportaban intentos de suplantar la identidad de la ANLA por parte de funcionarios presuntamente adscritos a la Gobernación de Boyacá, o contratados por la multinacional.

Ni en los sitios presenciales ni en la página web de la ANLA fue posible encontrar los listados de inscritos para intervenir durante la Audiencia, y en virtud de esto los empleados de la Maurel & Prom pretendieron impedirnos el acceso a personas que, pese a habernos inscrito en línea o en las Personerías, no aparecíamos registradas. El material audiovisual de apoyo entregado a la ANLA y las Personerías durante la etapa de inscripciones tampoco se encontraba listo para ser proyectado en los sitios presenciales. En los cuatro municipios también evidenciamos el incumplimiento de los protocolos de bioseguridad, y la precariedad de las instalaciones sanitarias. Para llegar a los sitios presenciales, cada persona resolvimos como mejor pudimos, y nuestra alimentación debió cubrirse mediante ollas comunitarias autofinanciadas en la cercanía de cada uno los nueve puntos

---

<sup>5</sup> [https://www.anla.gov.co/documentos/ciudadania/03\\_partic\\_ciudadana/aud-pub/Edi-aut/10-03-2021-ANLA-Edicto-09\\_03\\_2021.pdf](https://www.anla.gov.co/documentos/ciudadania/03_partic_ciudadana/aud-pub/Edi-aut/10-03-2021-ANLA-Edicto-09_03_2021.pdf) (consultado el 25/08/2021).

<sup>6</sup> Véase *Crónica de una audiencia frustrada*: <https://entreojos.co/cronica-de-una-audiencia-frustrada/> (consultado el 25/08/2021).

<sup>7</sup> [https://www.anla.gov.co/documentos/proyectos/01\\_evaluacion/06\\_cor15/30-03-2021-anla-acta\\_suspension-apa-lav0046-00-2019.pdf](https://www.anla.gov.co/documentos/proyectos/01_evaluacion/06_cor15/30-03-2021-anla-acta_suspension-apa-lav0046-00-2019.pdf) (consultado el 25/08/2021).

<sup>8</sup> *Presentación de Maurel & Prom en la Audiencia Pública Ambiental COR15 del 25 de Marzo de 2021* <https://youtu.be/w2VCxrLaZSE> (consultado el 25/08/2021).

<sup>9</sup> *Audiencia Pública Ambiental para el proyecto Área de Perforación Exploratoria COR-15* <https://youtu.be/9H2igsiGHdo> (consultado el 25/08/2021).

presenciales para la celebración de la Audiencia. Algunos de estos acontecimientos los documentamos audiovisualmente (véase Figura 1).



Figura 1. "Audiencia Sí Pero No Así"

Véase: <https://youtu.be/m14imsrH3jc> (vínculo web consultado el 25/08/2021).

Casi cinco meses transcurrieron entre la suspensión de la Audiencia y su reanudación por parte de la ANLA. El listado de personas inscritas fue publicado el mismo día de la reanudación, pese a que el límite para las inscripciones había cerrado el 19 de marzo de 2021<sup>10</sup>. Según los listados de la ANLA<sup>11</sup>, 148 personas se inscribieron para participar, de las cuales quince manifestaron desistir de hacerlo durante las llamadas telefónicas realizadas por funcionarios de la ANLA, recibidas tan sólo una semana antes de la fecha de reanudación<sup>12</sup>. Posteriormente recibimos llamadas solicitando enviar nuevamente las ponencias al correo [npineda@anla.gov.co](mailto:npineda@anla.gov.co) para que estuvieran listas al momento de su proyección. Pese a ello, la ANLA no las tuvo listas para proyección, y en algunos puntos presenciales argumentaron que debíamos tenerlas en formato PowerPoint para poderlas

---

<sup>10</sup> <https://www.anla.gov.co/audiencia-publica-ambiental/formulario-area-de-perforacion-exploratoria-cor-15> (consultado el 25/08/2021).

<sup>11</sup> [https://www.anla.gov.co/documentos/proyectos/01\\_evaluacion/06\\_cor15/19-08-2021-anla-inscritos-audiencia-cor15.pdf](https://www.anla.gov.co/documentos/proyectos/01_evaluacion/06_cor15/19-08-2021-anla-inscritos-audiencia-cor15.pdf) (consultado el 25/08/2021).

<sup>12</sup> Al finalizar la Audiencia la ANLA informó que hubo 256 personas inscritas de las cuales 68 anunciaron no intervendrían y 62 nunca contestaron al teléfono. De las 126 personas que confirmaron su participación, 16 finalmente no intervinieron. Estas cifras cuestionan aún más la transparencia del proceso de inscripción y la protección del derecho a la participación.

transmitir –algo no informado en las llamadas ni anunciado durante la inscripción y los Edictos. Posteriormente en un punto presencial de Tasco los funcionarios de la ANLA informarían que las presentaciones debíamos haberlas enviado a [licencias@anla.gov.co](mailto:licencias@anla.gov.co), pues de lo contrario no se radicarían en el expediente del trámite de la licencia ambiental.

La reanudación de la Audiencia fue presidida por la ANLA desde el municipio de Corrales, y contó con la presencia de su personal debidamente identificado en los demás sitios presenciales. Asumimos que esto sucedió en respuesta al informe de irregularidades que enviamos en conjunto con los cuatro municipios tras los hechos ocurridos en marzo. En dicho informe resaltamos que la ausencia física de funcionarios de la ANLA había delegado en la multinacional petrolera las responsabilidades constitucionales del Estado colombiano relativas a la garantía del derecho a la participación ciudadana.

La Audiencia inició con la ANLA concediéndole una intervención de veinte minutos de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), quien no se había inscrito a la Audiencia ni gozaba de derecho propio para hacerlo sin haber cumplido previamente dicho requisito. Luego, vino la proyección de otro video de veinticinco minutos de Maurel & Prom, quien ya había agotado su tiempo de intervención en marzo según consta en el Acta de Suspensión<sup>13</sup>. Las ponencias de quienes solicitamos la Audiencia abarcaron una hora y doce minutos, y su fluidez fue significativamente afectada por las constantes interrupciones de la transmisión en vivo. En este punto la ANLA no garantizó la igualdad de condiciones para la participación ciudadana. Las Ponencias de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, de los alcaldes de Corrales y Betétiva, de las Personerías de los cuatro municipios y de la Procuraduría abarcaron hora y media, descontando veinte minutos de interrupciones. La Gobernación de Boyacá, a quien solicitamos pronunciarse frente a este proyecto y cesar su papel de “promotora petrolera”<sup>14</sup> decidió no intervenir en el espacio que por derecho propio le correspondía.

La Audiencia inició aproximadamente cuarenta minutos después de las 8:00 a.m., y se extendió por casi doce horas. El primer inscrito intervino seis horas después de iniciada la Audiencia, pero no

---

<sup>13</sup> [https://www.anla.gov.co/documentos/proyectos/01\\_evaluacion/06\\_cor15/30-03-2021-anla-acta\\_suspension-apa-lav0046-00-2019.pdf](https://www.anla.gov.co/documentos/proyectos/01_evaluacion/06_cor15/30-03-2021-anla-acta_suspension-apa-lav0046-00-2019.pdf) (consultado el 25/08/2021).

<sup>14</sup> <https://sites.google.com/site/colectivosugamuxi/petr%C3%B3leo-provincias-de-tundama-y-valderrama/comunicado-6-cor15> (consultado el 25/08/2021).

pudo continuar por quebrantos de salud. Durante las seis horas siguientes –dos consistentes en videos institucionales de la ANLA– intervinieron veintinueve personas. Puesto que la ANLA no moderó el tiempo con rigurosidad, la duración promedio de cada ponencia fue de nueve minutos. Al término de la jornada, la ANLA informó que esta se reanudaría a las 8:00 a.m. del día siguiente. Algunos de los acontecimientos del primer día también los documentamos audiovisualmente (véase Figura 2).



Figura 2. “Tundama y Valderrama: juntanza para atajar la sonsacanza”

Véase: <https://youtu.be/W5iZ4Zhr8bU> (vínculo web consultado el 25/08/2021).

La pandemia fue el pretexto ideal para que la multinacional se ahorrara los costos de transporte y alimentación, ya que nuevamente debimos resolver esos aspectos logísticos por nuestros propios medios. Ante el anuncio de reanudación al día siguiente, las comunidades del área de influencia debieron improvisar nuevamente las ollas comunitarias. El costo de los planes de telefonía celular e internet de quienes participamos virtualmente evidentemente tampoco fueron asumidos por la multinacional. Aunque los protocolos sanitarios mejoraron sustancialmente entre marzo y agosto, en varios puntos presenciales hubo fuertes lluvias y tormentas eléctricas que provocaron encharcamientos, exponiéndonos a los asistentes a condiciones de frío que con el paso de las horas se tornaron insoportables: ni aguapanela, ni tinto, ni agua, ni refrigerio alguno estuvo disponible para quienes esperamos turno casi hasta las nueve de la noche del primer día de Audiencia para



participar. En los puntos presenciales donde las comunidades no pudieron coordinar las ollas comunitarias debimos literalmente aguantar hambre y sed, dada la ausencia de restaurantes. Sobre la importancia de que cada quién llevara hidratación y alimentación tampoco se informó en las llamadas de la ANLA, previas a la Audiencia, ni en el Edicto que la convocó. La lluvia, el frío, la sed, el hambre, la espera y la incertidumbre sobre el turno para intervenir presencialmente resultaron bastante convenientes para los intereses de Maurel & Prom. En varios lugares atestiguamos cómo varias personas que venían de las veredas o de otros municipios debieron irse sin intervenir entre las cinco y las seis de la tarde, pues de lo contrario ya no podrían regresar a sus hogares en transporte público.

El segundo día de Audiencia también inició cuarenta minutos después de lo previsto, y se extendió casi catorce horas. Durante las primeras ocho horas intervinieron 38 personas, con un tiempo promedio superior a los diez minutos por intervención. Dentro de estas hubo dos personas ausentes en los listados publicados por la ANLA, lo que puso en duda las cifras reales de las personas inscritas. Uno de nuestros integrantes también fue deliberadamente omitido y, aunque finalmente logró intervenir, no lo hizo antes de reenviar por lo menos cinco veces su presentación, la cual reposaba desde marzo en los expedientes de la ANLA. Aunque en la transmisión de YouTube la actitud de quienes presidieron la Audiencia fue amable y en general paciente con el tiempo utilizado en las intervenciones, en los puntos presenciales algunos experimentamos presión por parte de los funcionarios de la ANLA. Cabe señalar que estos funcionarios fueron sometidos a jornadas de trabajo que superaron por mucho lo estipulado por la ley, y que también experimentaron las condiciones de frío y la precariedad de las condiciones logísticas. Esto es importante resaltarlo, pues la participación ciudadana no puede ejercerse efectivamente si los funcionarios públicos garantes y las personas interesadas en intervenir son sometidas a tales condiciones.

Las intervenciones presenciales, en general, se limitaron a señalar las bondades de la industria de hidrocarburos, principalmente en el Polideportivo del centro urbano de Corrales, municipio en el que desde 2007 la Unión Temporal Omega Energy cuenta con una licencia ambiental para explotar gas y petróleo<sup>15</sup>. Poco y nada comentaron con respecto a la información particular del EIA objeto de análisis por parte de la ANLA. Los canales virtuales también abrieron la posibilidad para que

---

<sup>15</sup> <https://sites.google.com/site/colectivosugamuxi/petroleo-provincia-de-sugamuxi/bloque-buenavista-union-temporal-omega-energy> (consultado el 25/08/2021).

personas oriundas de estos municipios, pero físicamente distantes, interviniéramos. Mediante dichos mecanismos virtuales de participación escuchamos la mayoría de las intervenciones a favor del proyecto en particular, y de la industria de los hidrocarburos en general. Cabe señalar que la mayoría de las intervenciones a favor fueron de integrantes del equipo consultor interdisciplinar de la UPTC contratado por Maurel & Prom para elaborar el EIA. Varias ponencias fueron interrumpidas por la ANLA, pues pretendían exponer aspectos metodológicos y resultados ya evaluados por la entidad, contraviniendo las reglas de juego para intervenir en estas Audiencias.

Las condiciones logísticas, tecnológicas, sanitarias y meteorológicas, y la imposición de las condiciones por parte de la ANLA y Maurel & Prom para ejercer el derecho a la participación ciudadana en materia ambiental evidenciaron que esta no habría podido ejercerse presencialmente sin el aguante y la paciencia que nos caracteriza a los boyacenses. Sin la organización local de las comunidades de Betétiva, Tasco, Corrales y Busbanzá interesadas en la defensa de sus territorios que solventaron las condiciones logísticas deliberadamente obviadas por la ANLA y la multinacional, la participación ciudadana tampoco habría sido posible.

Las nuevas condiciones logísticas y metodológicas para la celebración de las Audiencias Públicas Ambientales semipresenciales que experimentamos en COR-15 revelaron que, si no se hubiese argumentado y exigido la presencia de la ANLA en los municipios del área de influencia, difícilmente se habrían dado las garantías mínimas para ejercer el derecho a la participación ciudadana por parte de los habitantes del área de influencia del proyecto. Al respecto es importante recordar que la fecha inicial para la celebración de la Audiencia nos hubiera dado a los solicitantes e interesados en intervenir menos de un mes para analizar un EIA que la ANLA había evaluado más de un año. Esta situación contravenía la materialización del derecho fundamental a la participación ambiental, el cual dependía sustancialmente de que la ANLA y Maurel & Prom brindaran los medios necesarios para revisar la información y aportar los conocimientos locales y científicos al trámite de la licencia ambiental de forma amplia, deliberada, consciente, responsable y eficaz.

A nuestro juicio, el espíritu de las Audiencias Públicas Ambientales bajo las nuevas circunstancias aún dista mucho de garantizar efectivamente el derecho a la participación ciudadana. Estos escenarios no sólo pueden tratarse de abrir un micrófono y proyectar durante horas una transmisión, olvidando las necesidades básicas de quienes intervienen presencialmente:



hidratación, alimentación, transporte, entre otros. La pandemia tampoco puede ser excusa para que quien desee ejercer su derecho a la participación ciudadana presencial en materia ambiental deba someterse a condiciones logísticas insuficientes. En la Audiencia de COR-15 también evidenciamos que la mayoría de las intervenciones a favor del proyecto en particular y de la industria petrolera en general se hicieron desde la virtualidad, y por personas que muy seguramente no eran oriundas de los municipios del área de influencia. Aunque la virtualidad en las Audiencias extiende los límites para ejercer el derecho a la participación ciudadana, no necesariamente lo hace a favor de los habitantes del área de influencia directa de los proyectos objeto de evaluación ambiental, cuyos puntos de vista, argumentos y preocupaciones deberían ser priorizados por parte de la autoridad ambiental. Pese a lo ocurrido en COR-15 somos conscientes de los esfuerzos realizados por la ANLA para reajustar sus metodologías a las nuevas condiciones sanitarias. Por ello a continuación listamos algunos aspectos sobre los cuales se podrían mejorar para garantizar mejor el derecho a la participación ciudadana:

- El interesado en obtener o modificar la licencia ambiental debe ofrecer todos los medios necesarios para una participación efectiva. Para ello deben crearse protocolos de bioseguridad que permitan brindar alimentación, hidratación, transporte y uso de baños.
- Las audiencias públicas ambientales celebradas en días laborales limitan la participación ciudadana, especialmente en lugares donde la población depende del dinero que consigue a diario.
- Las características de conectividad, acceso a tecnologías y cobertura de internet y radio en el área de influencia de los proyectos debe tenerse en cuenta, de lo contrario se generan espacios de participación virtual que privilegian la participación de personas que desconocen las realidades de los territorios.
- Los listados de inscritos para intervenir en las Audiencias se deben publicar con suficiente anticipación. En dichos listados se debe informar si la autoridad ambiental cuenta con el archivo de la presentación enviada durante el proceso de inscripción.
- El orden previsto para las intervenciones debe respetarse, y el tiempo para hacerlo debe estar claramente definido y ser moderado por la autoridad ambiental.
- Los Edictos que convocan a las Audiencias deben informar sobre las condiciones logísticas relacionadas con transporte, alimentación, bioseguridad y tiempo disponible para

intervenir. También deben anunciar la posibilidad de que se extienda por dos o más días la Audiencia en virtud del número de intervinientes.

- La confirmación telefónica de las personas a intervenir debe brindarse con mayor anticipación, especialmente cuando han transcurrido varios meses para la reanudación de las Audiencias. En estas llamadas se debe advertir sobre las condiciones logísticas relacionadas con transporte, alimentación y bioseguridad, y de la posibilidad de que estos escenarios se extiendan en virtud del número intervinientes.
- En los puntos presenciales se debe garantizar la posibilidad de recargar los equipos electrónicos de todos los asistentes.
- Todos los sitios presenciales deben garantizar su aptitud para las condiciones meteorológicas del lugar, y contar con personal de la autoridad ambiental capacitado para orientar adecuadamente a las personas.
- La presencia de la fuerza pública y la cantidad de elementos debe ser acorde a las características de la zona, ya que una asistencia desproporcionada de la misma intimida y cohibe la participación ciudadana.
- Se deben priorizar en el orden de presentación los adultos mayores y las mujeres embarazadas. Para ello es importante mejorar los formularios de inscripción, a fin de facilitar su identificación.
- La fijación de pancartas y letreros en los sitios presenciales no puede ser prohibida o limitada.
- Las transmisiones en vivo de las Audiencias por los canales anunciados en los Edictos deben respetarse. Pegar un link de YouTube en las cuentas oficiales de la autoridad ambiental en Facebook y Twitter no pueden considerarse como una transmisión en vivo a través de dicha plataforma. Si debido a las interrupciones el vínculo web de la transmisión cambia, la autoridad ambiental debe actualizarlo inmediatamente en las páginas oficiales y restablecer la transmisión en vivo en todos los medios anunciados.

**¡Si nos juntamos, los atajamos!**