

VIII. Colombia: una apuesta por la paz ambiental

CAROLINA MONTES CORTÉS¹

SUMARIO. 1. *Introducción.*–2. *Biodiversidad.*–3. *Áreas Protegidas.*–4. *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: «Colombia, Potencia Mundial de la Vida» – Ley 2294 de 2023.*–5. *Fenómeno de El Niño: Estado de emergencia económica, social y ecológica en el departamento de La Guajira y su declaratoria de inexequibilidad.*–6. *Sistemas de Información Ambiental.*–7. *Áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos.*–8. *Pasivos Ambientales.*–9. *Contaminación por plásticos.*

RESUMEN

El presente escrito tiene como propósito realizar un breve recuento de las principales normas que han sido expedidas en Colombia en torno al tema ambiental exponiendo los aspectos más relevantes incluidos en ellas. El año 2023, fue para el país un año coyuntural que estuvo marcado por un cambio de gobierno que quiso enfatizar en la protección ambiental incluyendo la protección del medio ambiente como un eje estructural de su Plan Nacional de Desarrollo por lo que son variadas las normas que fueron expedidas sobre la materia. En especial, la declaratoria del Estado de Emergencia en el departamento de la Guajira generaron polémica y su posterior inexequibilidad.

ABSTRACT

The purpose of this document is to make a brief account of the main regulations that have been a problematic in Colombia regarding the environmental issue, exposing the most relevant aspects included in them. 2023 was a conjunctural year for the country that was marked by a change in government that wanted to emphasize in environmental protection, including an environment structural axis of its National Development Plan, which is why the different regulations that were issued. In particular, the declaration of the State of Emergency in the department of La Guajira generated controversy and its subsequent unenforceability.

PALABRAS CLAVE

Biodiversidad, áreas protegidas, plan nacional de desarrollo, fenómeno del niño, información ambiental, pasivos ambientales contaminación por plásticos.

¹ Docente, investigadora y miembro del Grupo de Investigaciones en Derecho del Medio Ambiente y directora del Departamento de Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

KEY WORDS

Biodiversity, protected areas, national development plan, el niño phenomenon, environmental information, environmental liabilities, plastic pollution.

LISTADO DE ABREVIATURAS

Consejos Territoriales del Agua	CTA
Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático	CMNUCC
Departamento Nacional de Planeación	DNP
Gases de Efecto Invernadero	GEI
Instituto Colombiano Agropecuario	ICA
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales	IDEAM
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	MADS
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	MVCT
Pago por Servicios Ambientales	PSA
Parque Nacional Natural	PNN
Plan Nacional de Desarrollo	PND
Planes de Ordenamiento Territorial	POT
Plásticos de un solo uso	PUSU
Programa Nacional de Cupos Transables de Emisiones	PNCTE
Sistema de Información Ambiental para Colombia.	SIAC
Sistema Nacional de Áreas Protegidas	SINAP
Soluciones Basadas en la Naturaleza	SBN
Unidad de Planificación Rural Agropecuaria	UPRA

1. INTRODUCCIÓN

En Colombia, el año 2023 fue un año marcado por la expectativa generada a partir de la llegada al poder de un nuevo gobierno con promesas de cambio y el logro de una Paz Total. Un gobierno, con una visión renovada de la administración pública, propuso al Congreso de la República cambios legislativos relevantes que, con el tiempo, fueron rechazados en la rama legislativa debido a la falta de rigor técnico y viabilidad financiera de sus proyectos; lo ante-

rior, sumado a escándalos de corrupción y a las cuestionadas medidas adoptadas en medio de su administración. No obstante, su hoja de ruta, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, fue aprobado por el Congreso de la República constituyéndose en la Ley 2294 de 2023. Su título, «*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*» aludió no solo al logro de la paz social sino también al logro de la paz ambiental por lo que introdujo algunas modificaciones a la legislación ambiental existente e incluyó aspectos novedosos sobre la materia con el fin de mejorar las condiciones de desigualdad que afectan la sostenibilidad social, ambiental y económica del país.

En este contexto político, el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia económica, social y ecológica en el departamento de La Guajira con ocasión de la inminente llegada del Fenómeno de El Niño. No obstante, tanto el Decreto Legislativo de la declaratoria como las 13 normas que fueron expedidas para atender el referido Estado de Emergencia fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional al no encontrar satisfecho el juicio de suficiencia en la declaratoria debido a que la inminente crisis climática del departamento de La Guajira debía ser atendida a través de los instrumentos ordinarios previstos por la Constitución Política para ello, y no, a través de un Estado de Emergencia.

Bajo un clima político complejo y polarizado, el Gobierno del cambio ha avanzado en la protección ambiental con el liderazgo del ministerio del ramo. Sobresale, en materia ambiental, el interés de esta cartera por apostar a la protección de los recursos naturales y los ecosistemas, como un aporte a la construcción de la paz y al mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del territorio nacional. Así las cosas, empezando el año 2023, la cartera de ambiente decidió atender una de las problemáticas más críticas de nuestro país como es la pérdida de biodiversidad la cual es acelerada por la introducción de especies invasoras en el territorio nacional; tomando medidas para frenar el avance de determinadas especies en los ecosistemas colombianos. Asimismo, se decidió prohibir el uso de determinados agroquímicos vinculados a la preocupante mortalidad de abejas *Apis Mellifera* en Colombia. Esta protección de la biodiversidad se vio reforzada con la reserva y declaratoria de varias áreas del territorio colombiano como áreas protegidas restringiéndose, a través de ellas, el desarrollo de actividades contrarias a los objetivos de conservación previstos en las normas ambientales.

Otra de las apuestas del Gobierno se enfocó en ajustar los Sistemas de Información Ambiental y en la prevención de la contaminación derivada de los plásticos de un solo uso. En cuanto a los

Sistemas de Información Ambiental, con las modificaciones introducidas se pretende que el país se actualice en torno al manejo de la información y las tecnologías apropiadas para el funcionamiento de tales sistemas conforme a los avances que se reportan en el ámbito internacional y, en cuanto a la prevención de la contaminación por plásticos, se reglamentó la prohibición del ingreso de estos materiales a las áreas protegidas y ecosistemas sensibles del territorio nacional.

Finalmente, en materia legislativa también fueron relevantes los avances reportados. En primer lugar, la Ley 2320 de 2023 fue expedida por el Congreso de la República con el fin de modificar el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 la cual consagraba la obligación de los entes territoriales de adquirir predios para la restauración, rehabilitación y recuperación ecológica de áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales y cuyo cumplimiento era limitado. A partir de esta nueva ley, se busca permitir inversiones con enfoque de Soluciones Basadas en la Naturaleza (SBN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, así como para financiar esquemas de PSA en las referidas áreas de importancia estratégica. Y, en segundo lugar, encontramos la Ley 2327 de 2023 referente al manejo de los pasivos ambientales la cual incluyó un concepto novedoso sobre estos y determinó las estrategias para su identificación, comprobación, registro y manejo a partir de metodologías técnicas de referencia y criterios fijados por la cartera de ambiente, así como las obligaciones de los responsables de su generación.

Los temas anteriormente referidos serán presentados en las siguientes páginas con el fin de resaltar los aspectos más relevantes en materia normativa en Colombia durante el año 2023, los cuales han sido clasificados en ejes temáticos para una mejor comprensión.

2. BIODIVERSIDAD

Con el fin de atender una relevante problemática del país relacionada con la protección de la diversidad biológica, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) empezó el año introduciendo cambios en torno al tema de las especies invasoras, problemática ambiental agravada por el caso de los hipopótamos introducidos en el territorio nacional por el extinto narcotraficante Pablo Escobar. De este modo, empezando el año se expidió la

Resolución No. 0067 de 2023 con el fin de modificar el artículo 1.º de la Resolución No. 848 de 2008, adicionando al listado de especies exóticas declaradas como invasoras las especies *Alopochen aegyptiaca* (Ganso del Nilo), *Paulownia tomentosa* (Árbol del Kiri) y el *Procambarus clarkii* (Cangrejo Rojo Americano) («artículo 1.º»). El control de las especies invasoras tiene como estrategia la adopción de un plan para su prevención, manejo y control en el territorio nacional, determinado que el incumplimiento de las condiciones establecidas en cada plan adoptado podría motivar el inicio del procedimiento sancionatorio previsto en la Ley 1333 de 2009. Con esto, queda prohibida la introducción, comercialización, movilización, fomento, tenencia, reproducción, propagación, aprovechamiento, con cualquier propósito de las especies adicionadas («artículo 3.º»).

Con énfasis en la biodiversidad, y con el fin de proteger las abejas, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) expidió la Resolución 0740 de 2023, en el marco del cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca² en la cual le ordenó al país (i) avanzar en la adopción de medidas tendientes a disminuir y eliminar gradualmente la utilización de los neonicotinoides en la práctica agrícola y en la (ii) búsqueda de alternativas a su utilización para el control de las plagas. Lo anterior, con el fin de dar respuesta a la creciente mortalidad de abejas *Apis Mellifera* registrada en Colombia debido a que, según las evidencias científicas publicadas en documentos oficiales, se logró demostrar que tales neonicotinoides generaban efectos perjudiciales en las abejas *Apis Mellifera* «no solo por mortalidad de poblaciones, sino también por efectos sobre la fisiología, el desarrollo y morfología, la locomoción y la orientación en el vuelo y búsqueda de recursos»; estos estudios permitieron evidenciar que algunos neonicotinoides influían en el comportamiento de las abejas y, su acumulación, «puede llevar a la muerte y/o disminución de las poblaciones en las colmenas» (ICA, 2023). De este modo, la norma prohibió el registro e importación de plaguicidas químicos agropecuarios de ingrediente activo Fipronil y la cancelación de los registros existentes dando un plazo máximo de doce (12) meses para agotar inventarios de producto y rotulados aprobados, so pena de imponer sanciones frente a su uso posterior en el país.

² Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera. Subsección A. Expediente 25000-23-41-000-2018-00704-00. Bogotá DC, 12 de diciembre de 2019.

3. ÁREAS PROTEGIDAS

Otro tema central en la preocupación ambiental del MADS, también ligado a la protección de la biodiversidad, es la reserva de áreas para la conservación ambiental que se produce en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), en las diferentes categorías de protección que este sistema establece. Así las cosas, fueron varias las resoluciones expedidas por la cartera de ambiente en torno a la delimitación, declaración y registro de espacios de especial importancia ambiental, suspensión de actividades ecoturísticas y la adopción de medidas para la correcta administración de los recursos naturales ubicados dentro de determinadas áreas de importancia ecológica y que contribuyen al cumplimiento de objetivos ambientales del ministerio, tal como se presenta a continuación:

3.1 DELIMITACIÓN, DECLARACIÓN Y REGISTRO DE ÁREAS DE PROTECCIÓN

En torno a la delimitación y declaración de áreas de protección, dos nuevas áreas entraron a formar parte del SINAP. La primera de ellas fue constituida a través de la Resolución 0136 de 2023 del MADS. Esta norma, delimitó y alinderó como parte del Parque Natural Sierra Nevada de Santa Marta un área dentro el departamento de Magdalena ampliando, con ello, la franja de protección del referido parque natural. Con esta delimitación quedaron prohibidas, al interior del Parque Nacional Natural (PNN), actividades diferentes a la de conservación, educación, recreación, cultura, investigación, recuperación y control ambiental, permitiéndose únicamente el desarrollo de actividades asociadas a los derechos de uso del territorio de los cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta en el área traslapada con los Resguardos Indígenas allí presentes. La segunda área que fue constituida, fue el PNN de Manacacías mediante la expedición de la Resolución 1287 de 2023 del MADS. Esta norma declaró, reservó, delimitó y alinderó un área con el propósito de preservar los ecosistemas de sabanas estacionales tropicales presentes en la altillanura disectada y ondulada de la Serranía de Manacacías; lo anterior, con el propósito de mantener las formaciones vegetales características del interfluvio entre el caño Cumaral y el río Manacacías. Con esta última declaración de protección ambiental se espera contribuir al mantenimiento de los procesos de regulación del recurso hídrico en la región.

Asimismo, engrosando el listado de áreas protegidas, fue formalizado el registro de la Reserva Forestal Protectora Nacional Cuenca Alta del río JIROCASACA mediante la expedición de la Resolución 0840 de 2023 del MADS cuyo polígono había sido previamente definido dentro del perímetro de la ciudad de Santa Marta en el Departamento de Magdalena; fijándose un nuevo régimen de usos permitidos al interior del área reservada para autorizar solo aquellos asociados a la preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute. Finalmente, en cuanto a la declaración de áreas de protección, la Resolución 0630 de 2023 del MADS decidió prorrogar el término de duración de algunas zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, las cuales habían sido declaradas desde el año 2015. El propósito de estas declaraciones fue dar aplicación al principio de precaución un total de seis (06) polígonos a saber: (1) Selvas Transicionales de Cumaribo; (2) Alto de Manacacías; (3) Serranía de San Lucas; (4) Serranía de Perijá; (5) Sabanas y Humedales de Arauca y; (6) Bosques Secos del Patía. Con estas declaratorias se busca prohibir, entre otras, el desarrollo de actividades mineras restringiendo el otorgamiento de contratos de concesión minera ni contratos especiales de exploración y explotación ni cualquier otro tipo de contrato sujeto a regímenes especiales.

3.2 SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES ECOTURÍSTICAS DENTRO DE ÁREAS DE PARQUES NACIONALES NATURALES

Dentro de las restricciones al desarrollo de actividades ecoturísticas en el país, sobresalen las establecidas para dos de los más importantes destinos que los turistas buscan para el disfrute en contacto directo con la naturaleza como son el PNN Gorgona y el PNN Tayrona. En cuanto al primero de ellos, el PNN Gorgona, reservado, alinderado y declarado bajo una de las categorías más estrictas de protección ambiental desde el año 1983, fue cerrado a los visitantes para el desarrollo de actividades ecoturísticas desde el mes de marzo del año 2023 debido a una cuarentena sanitaria declarada por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). Con este cierre, se prohibió el ingreso, tránsito y salida de personas, visitantes y la prestación de servicios ecoturísticos hasta tanto cesara la emergencia sanitaria que se extendió hasta los últimos meses del año 2023. En cuanto al PNN Tayrona, declarado y delimitado desde el año 1964, la suspensión de actividades ecoturísticas fue ordenada por la Resolución 019 de 2023; en cumplimiento de los acuerdos

realizados entre la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia y los cuatro pueblos indígenas originarios de la Sierra *«para descanso del territorio y realización actividades ambientales, culturales, espirituales y de fortalecimiento de las relaciones con el territorio»* (MADS, 2023).

3.3 MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA OTRAS ÁREAS DE IMPORTANCIA AMBIENTAL

Mediante el Decreto 1628 de 2023 expedido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se decidió reglamentar la viabilidad y financiación de proyectos de impacto regional para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas sujeto al cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma. Lo anterior, con fundamento en lo establecido en la Ley 2294 de 2023, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 *«Colombia potencia mundial de la vida»*; ley en la cual se evidencia un especial interés por la estructuración de instrumentos metodológicos, normativos y de participación ciudadana para mejorar el ordenamiento territorial alrededor del agua y evitar el riesgo de desastres derivados el cambio climático. Este decreto hace énfasis en la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en atención a los servicios ambientales que de ellos se derivan y los escasos recursos técnicos y jurídicos para su adecuada protección. En últimas, la norma busca que se le asignen recursos a proyectos de protección ambiental que sean de impacto regional para que le sean seleccionados para la asignación de recursos en el marco de la Inversión Regional en cabeza de las regiones del Sistema General de Regalías y que, debido a la relevancia de tales proyectos para la región, requieran ser cofinanciados con recursos del Presupuesto General de la Nación.

4. **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026: «COLOMBIA, POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA» – LEY 2294 DE 2023**

Con ocasión de la elección de un nuevo presidente en el país para el período 2022 – 2026, el Congreso de la República expidió la Ley 2294 de 2023 mediante la cual se adoptó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que marcaría la hoja de ruta para el nuevo gobierno bajo el lema *«Colombia, Potencia Mundial de la Vida»*.

Esta nueva propuesta llamó especialmente la atención por el énfasis ambiental que le incorporó. Su ambicioso objetivo busca que *«el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza»*, como estrategia para alcanzar la paz total la cual se puede encontrar, entre otras, cuando todos los habitantes del país logremos vivir una vida digna y garantizando el cuidado de la casa común («artículo 1.º»).

En la estructura del referido PND se pueden evidenciar diversos ejes articuladores que confluyen en cuatro temas de interés: protección del medio ambiente; equidad y justicia para la población; enfoque regional y transformación económica y productiva del país. Según el artículo 3.º de la Ley 2294, constituyen ejes de transformación del PND los siguientes: a) Ordenamiento del territorio alrededor del agua; b) Seguridad humana y justicia social; c) Derecho humano a la alimentación; d) Transformación productiva, internacionalización y acción climática y; e) Convergencia regional. Por su parte, el artículo 4.º de la citada ley, identifica como ejes transversales: a) la paz total; b) la vinculación de actores diferenciales para el cambio y c) la estabilidad macroeconómica. A partir de estos ocho ejes (5 ejes de transformación y 3 ejes transversales), se pretende impulsar un cambio en el enfoque de desarrollo y materialización de las políticas públicas para proveer a la población garantías de vida digna y equitativa en materia de derechos y oportunidades. A continuación, se presentan los temas que aborda la Ley 2294 de 2023 o Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, centrando este análisis en las referencias exclusivas a los temas ambientales que fueron incluidos en él, agrupadas por ejes temáticos para su mejor comprensión.

4.1 RECURSO HÍDRICO

En cuanto al recurso hídrico, primer lugar, encontramos que el artículo 25 del PND adicionó un párrafo transitorio al artículo 42 de la Ley 99 de 1993, con el fin de intervenir el factor regional de la tasa retributiva por vertimientos para los prestadores del servicio público de alcantarillado en el territorio nacional, el cual se empezaría a cobrar con el factor regional de uno (1) a los prestadores de los municipios; este cobro sería temporal (hasta el 31 de diciembre de 2024) con el fin de otorgarle plazo al MADS y al Ministerio de

Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) para actualizar los estudios, las evaluaciones y la fórmula con el que se calcula la tasa retributiva y los criterios de gradualidad para distribuir el factor regional en función de los compromisos asumidos por los prestadores del servicio público de alcantarillado de cara a la reglamentación de tales tasas con un esquema de tratamiento diferencial.

Como una novedad normativa, el artículo 34 del PND creó los Consejos Territoriales del Agua (CTA) los cuales funcionarán en las regiones priorizadas por la norma. Los CTA tienen por objeto fortalecer la gobernanza multinivel, diferencial, inclusiva y justa del agua. También tiene como propósito asegurar el ordenamiento del territorio en torno al agua conduciendo a los territorios a consolidarse como territorios funcionales con enfoque de adaptabilidad al cambio climático y gestión del riesgo. La reglamentación de los CTA estará a cargo del MADS con el fin de determinar su conformación, funcionamiento y articulación con los demás espacios de participación y consulta consagrados en la política nacional de gestión integral del recurso hídrico y demás instrumentos de ordenamiento territorial.

Por su parte, el artículo 274 del PND determinó que la política de gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico debería incluir determinados criterios orientados a promover y fortalecer las dinámicas organizativas alrededor del agua y el saneamiento básico (esto busca fortalecer el ordenamiento alrededor del agua), los cuales relacionó de la siguiente manera:

1. Comunidades organizadas: A estas comunidades se las exime de cumplir con el requisito de inscripción y trámites ante las Cámaras de Comercio debiendo ser consideradas como entidades no contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios según lo regulado por las normas del Estatuto Tributario.

2. Exención del cobro de la tarifa del servicio de energía eléctrica: A los inmuebles destinados a la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado por parte de los gestores comunitarios referidos anteriormente que, además, ofrezcan sus servicios en área rural o urbana los eximen de tal contribución o cobro y extiende este beneficio los inmuebles residenciales del estrato 4 o su equivalente.

3. Sostenibilidad de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico: El MVCT queda facultado para otorgar subsidios a la tarifa de aquellos usuarios pertenecientes a pequeños prestadores del servicio que no son beneficiarios de otros subsidios por parte de los municipios o distritos, siempre que exista disponibilidad presupuestan en el marco de gasto de mediano plazo.

4. Consumos de agua inferiores a 1,0 l/s: Quedan exentos de adelantar el trámite de concesión de aguas las comunidades organizadas que requieran consumos de agua con caudales inferiores a 1,0 litros por segundo (l/s) sin perjuicio de la obligación que subsiste de inscribirse en el Registro de Usuarios del Recurso Hídrico. Quienes apliquen a este beneficio deberán. (i) destinar el uso del agua exclusivamente al consumo humano en comunidades organizadas localizadas en el área urbana; (ii) en el área rural, el uso será exclusivo para la subsistencia de la familia rural. Para autorizar este uso, es necesario que la fuente de abastecimiento no se encuentre declarada en agotamiento o en proceso de reglamentación.

5. Reutilización de las aguas: Quedan también exentos del trámite de concesión de aguas, los proyectos en los que se contemple la reutilización de las aguas provenientes de los sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de los criterios de calidad que han sido establecidos para su utilización en actividades agrícolas e industriales.

6. Gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico por parte de grupos étnicos: Los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, sus instituciones de gobierno o aquellas que ellos creen para la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico, obtendrán los mismo beneficios que se establecen dentro de la norma para las demás comunidades organizadas.

Con el fin de brindar soluciones de agua potable y saneamiento básico, el artículo 275 de la Ley 2294 dejó en cabeza del Ministerio de Igualdad y Equidad y el MVCT la formulación e implementación del «Programa Agua es Vida» para atender aquellos territorios marginados y excluidos del país y demás sujetos de especial protección constitucional y a la población vulnerable teniendo en cuenta enfoques diferenciales y de género. Este programa debe quedar articulado con los planes de acción diseñados para la restauración ecológica de la cuenca del río Atrato.

4.2 DELITOS AMBIENTALES: DEFORESTACIÓN Y TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES

La prevención de los delitos ambientales, consagrados en la legislación penal colombiana (Ley 2111 de 2021), fue reforzada en el PND. En cuanto al delito de deforestación³, el artículo 26 de la

³ Ley 2111 de 2021. Artículo 330. El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad, existente tale, queme, corte, arranque o destruya áreas

Ley 2294 introdujo cambios al artículo 9º de la Ley 1955 de 2019 con el fin de crear el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación (CONALDEF). Además de la deforestación, este Consejo estará encargado de luchar contra otros crímenes ambientales asociados a esta los cuales se constituyen en motores de deforestación, afectando el agua, la biodiversidad y otros recursos naturales; sus integrantes deberán sumar esfuerzos para concretar acciones encaminadas a detener la deforestación y coordinar la implementación de estrategias de rehabilitación, recuperación y restauración ecológica.

En torno al delito de tráfico ilegal de fauna silvestre⁴, el artículo 27 de la Ley 2294, creó la Estrategia Nacional para el Control de Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre. Esta estrategia tiene como propósito establecer acciones conjuntas que permitan controlar, prevenir y evitar esta práctica ilegal avanzando en la educación ambiental y la toma de conciencia sobre los derechos de los animales. También se enfoca en la generación de alertas tempranas y en la presencia e intervención permanente de las autoridades en los territorios más afectados por este delito. Como complemento de estas acciones, la estrategia también se centra en la generación e implementación de protocolos para la rehabilitación y restablecimiento de los animales incautados a sus ecosistemas de referencia, aspecto que desde el año 2009 fue diseñado por el legislador al expedir la Ley 1333⁵ en la cual se contempló la creación de los Centros de Atención y Valoración para la fauna silvestre aprehendida o entregada para su rehabilitación y reubicación.

4.3 SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS (SINAP)

En torno a las áreas protegidas del SINAP, el artículo 29 de la Ley 2294 autorizó la adecuación de infraestructura al interior de

iguales o superiores a una hectárea continua o discontinua de bosque natural, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y cuatro (134) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La pena se aumentará a la mitad cuando: 1. Cuando la conducta se realice para acaparamiento de tierras, para cultivos de uso ilícito o para mejora o construcción de infraestructura ilegal. 2. Cuando la conducta afecte más de 30 hectáreas contiguas de extensión o cuando en un periodo de hasta seis meses se acumule la misma superficie deforestada.

⁴ Ley 2111 de 2021. Artículo 328A. Tráfico de fauna. El que trafique, adquiera, exporte o comercialice sin permiso de la autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente los especímenes, productos o partes de la fauna acuática, silvestre o especies silvestres exóticas, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento treinta y cinco (135) meses y multa de trescientos (300) hasta cuarenta mil (40.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se cometa a través de la exportación o comercialización de aletas de peces cartilaginosos (tiburones, rayas o quimeras)

⁵ Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

áreas del sistema de PNN siempre que estas adecuaciones no llegasen a implicar la ampliación de construcciones existentes con el fin de no causar deterioro en las áreas protegidas. Esta autorización, no implica, en lo absoluto, un cambio en el régimen de propiedad de las áreas ni su protección ambiental. Asimismo, incluyó modificaciones materia de financiamiento ambiental. Por ejemplo, el artículo 30 del PND modificó el literal a) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020 para cambiar la destinación de los recursos para la financiación de proyectos de inversión en ambiente y desarrollo sostenible para determinar que tales recursos deben destinarse para:

- i. Financiación de proyectos de inversión de acuerdo con la estrategia nacional de protección de áreas ambientales estratégicas;
- ii. Financiación de proyectos de inversión de acuerdo con los planes o instrumentos de manejo ambiental de las áreas protegidas o ecosistemas estratégicos formulados y adoptados por las Corporaciones Autónomas Regionales y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible en sus respectivas jurisdicciones
- iii. Financiación de proyectos de inversión dirigidos a la formulación y/o actualización de los Planes o instrumentos de Manejo de las áreas protegidas regionales o ecosistemas estratégicos.

Como novedad legislativa, la Ley 2294 creó, con el artículo 55.º, la concesión forestal campesina⁶ como un instrumento de carácter persistente que busca contribuir a la conservación del bosque de la mano de las comunidades presentes en las áreas forestales con el propósito de dignificar sus modos de vida a partir de la promoción de una «economía forestal comunitaria y de la biodiversidad, el desarrollo de actividades de recuperación, rehabilitación y restauración y el manejo forestal sostenible de productos maderables, no maderables y servicios ecosistémicos» sin alterar los usos consagrados para las Zonas de Reserva Forestal creadas por la Ley 2.ª de 1959. Según la norma, la concesión forestal campesina puede contribuir a controlar la pérdida de bosque en áreas críticas de deforestación, de pérdida de biodiversidad y de degradación de ecosistemas naturales, estando limitada únicamente a: (i) organizaciones campesinas; (ii) familias campesinas asociadas; (iii) asociaciones de mujeres campesinas y; (iv) organizaciones de personas que integran modelos de justicia transicional, en el marco del Acuerdo Final ubicados al interior de las zonas de reserva de Ley 2ª de 1959. Los beneficiarios se deben comprometer con la conserva-

⁶ Según el artículo 55 de la Ley 2294 de 2023, la concesión forestal campesina otorga el uso del recurso forestal y de la biodiversidad en los terrenos baldíos de la Nación que se encuentren ubicados dentro de las zonas de reserva de Ley 2.ª de 1959.

ción del bosque y la no deforestación. Las concesiones forestales campesinas serán otorgadas por la Corporación Autónoma Regional competente por un plazo máximo de hasta treinta (30) años, previo concepto del MADS, pudiendo ser prorrogado su otorgamiento cuando se cumpla cabalmente con la resolución por medio de la cual se otorgó la concesión.

Tales concesiones forestales solo podrán ser tramitadas cuando se haya realizado el correspondiente acuerdo de conservación y planificación ambiental participativa con las comunidades y cuente con el registro de las concesiones forestales campesinas otorgadas en un sistema de consulta pública. La concesión podrá ser declarada nula si la Corporación Autónoma Regional verifica que se ha dado algún incumplimiento en las condiciones establecidas en el plan de manejo o se ha cedido el derecho de uso a favor de un tercero, se destine la concesión a un uso diferente al señalado, por incumplir normas ambientales o dejar de usar la concesión por dos (02) años continuos. A esta figura de las concesiones forestales campesinas se le agregan prerrogativas y prohibiciones, en especial, en cuanto a la ubicación de áreas susceptibles de generar conflictividad con comunidades indígenas u otros grupos étnicos o por la ubicación en áreas no adjudicables para la Corporación Autónoma Regional correspondiente.

4.4 DETERMINANTES AMBIENTALES DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT)

El PND decidió también modificar el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 para establecer que, en la elaboración y adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los municipios y distritos deberán tener en cuenta determinantes de ordenamiento territorial dejando en el primer nivel las determinantes relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria. En la Ley 2294 (artículo 32.º) se recuerda que estas determinantes constituyen normas de superior jerarquía en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes vigentes.

4.5 PAGOS POR SERVICIOS AMBIENTALES

En cuanto al Pago por Servicios Ambientales (PSA), reglamentado por el Decreto Ley 870 de 2017, el artículo 224 del PND, determinó que este puede otorgarse cuando se desarrollen trabajos,

obras y actividades con contenido restaurador reparador; lo anterior, condicionado a que las acciones de preservación y/o restauración se desarrollen en predios cuyo propietario, poseedor u ocupante de buena fe exenta de culpa acredite su condición de víctima del conflicto armado. El pago también se condiciona a que se adelante el seguimiento y verificación de las acciones de preservación y/o restauración a cargo del compareciente ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), por parte del Mecanismo de Monitoreo y Verificación determinado por esta. A los beneficiarios se les suministrarán los insumos, elementos o equipos que se requieran para la ejecución de las respectivas acciones de preservación y/o restauración. Para el caso del propietario, poseedor u ocupante de buena fe exenta de culpa, el pago del incentivo se hará en dinero o en especie. Este artículo fue objeto de reglamentación por parte del MADS mediante la expedición del Decreto 1998 de 2023.

A través de este decreto, se adiciona la Sección 5 al Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015 para dar un enfoque orientado a la construcción de la paz a través de la figura del PSA por lo que incluye conceptos asociados a ella como el arraigo territorial y cultural, la definición de comparecientes atada a lo dispuesto en la Ley 1922 de 2018 y el concepto de trabajos, obras o actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR) para vincularlo a las acciones que desarrollan los comparecientes ante la Jurisdicción Especial para la Paz como medida de contribución a la reparación de las víctimas. Así, con este nuevo decreto el PSA para la Paz se constituirá en el incentivo económico, en dinero o en especie, que reconocen los interesados de los servicios ambientales a las víctimas del conflicto armado independientemente de la relación que tengan con los predios en los cuales se realicen acciones de preservación y/o restauración, por parte de los comparecientes ante la Jurisdicción Especial para la Paz, en el marco de trabajos, obras o actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR). Lo anterior, no limita a las víctimas para que también adelanten acciones de preservación y/o restauración en búsqueda del reconocer el costo de dichas acciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 224 de la Ley 2294 de 2023.

4.6 PROGRAMA BASURA CERO

Una incorporación que ha generado inquietud es el ‘Programa Basura Cero’ incluido en el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023. Este programa, que quedaría en cabeza MVCT, busca articular las instancias nacionales y regionales con las empresas prestadoras de

servicios públicos y la sociedad civil; garantizando la participación de la población recicladora y sus organizaciones. El alcance de este programa se extiende a aspectos regulatorios, de supervisión y control e inversiones y, por la naturaleza de su nombre, se enfoca en la eliminación del sistema de enterramiento para implementar parques tecnológicos y ambientales con enfoque en el tratamiento y la valorización de los residuos generados al tiempo que se promueve el desarrollo tecnológico, la conservación del ambiente y la mitigación del cambio climático. Para su desarrollo, la norma prevé la elaboración de un plan estratégico en el cual se viabilice el cierre definitivo de los botaderos a cielo abierto y las celdas transitorias autorizadas como medida temporal para la eliminación de los residuos en aquellos municipios que no cuentan con soluciones sanitarias diferentes promoviendo, con ello, soluciones basadas en el tratamiento y el aprovechamiento de residuos con fundamento en la economía circular.

4.7 ACCIÓN CLIMÁTICA

En cuanto a la acción climática, uno de los ejes centrales del PND, el artículo 38 dejó en cabeza de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) la coordinación de la Estrategia Nacional de reasentamiento, legalización urbanística, mejoramiento de asentamientos humanos y gestión del suelo a través de la cual se pretende reducir el riesgo de desastres y la mitigación y adaptación al cambio climático. Determinó la norma como prioritario para la estrategia, la gestión de los asentamientos en alto riesgo teniendo en cuenta, entre otros, el ordenamiento de los asentamientos en torno al agua, la financiación de estudios de riesgos, la asistencia técnica para la gestión de suelo, el reasentamiento de hogares ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable y el mejoramiento de las condiciones de habitación de hogares con base comunitaria.

Por su parte, el artículo 230⁷ del PND introdujo modificaciones al creado Registro Nacional de Reducción de las Emisiones y Remoción de Gases de Efecto Invernadero (RENARE) dejando la obligación de reglamentación en cabeza del MADS para que esta cartera se encargara de definir su funcionamiento, administración e implementación de soluciones tecnológicas y condiciones de operatividad en armonía con el Sistema Nacional de Información

⁷ El artículo 230 de la Ley 2294 de 2023 introdujo modificaciones normativas al artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, el cual ya había sido modificado por el artículo 17 de la Ley 2169 de 2021 norma mediante la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática.

Ambiental para Colombia (SIAC). De este modo, quien adelante iniciativas de mitigación que generen la reducción de emisiones y remoción de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en el país, deberá cumplir con el requisito del registro. Mantiene de la norma anterior, la referencia a las transferencias internacionales señalando que continúan obligadas a cumplir los compromisos nacionales frente al cambio climático de conformidad con lo previsto en el Acuerdo de París y la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). Con esta norma, se mantiene también en cabeza del MADS la obligación de reglamentar el Sistema de Contabilidad de Reducción de las Emisiones y Remoción de GEI y el Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación de Mitigación a nivel nacional a partir de los cuales se definirán las líneas base sectoriales y las condiciones, criterios y requisitos para la validación y verificación de las iniciativas de mitigación de GEI. Del mismo modo, la norma conserva lo consagrado en torno a los niveles de referencia de emisiones forestales para la implementación de la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques - REDD+.

Como novedad, el PND introdujo un nuevo párrafo a la norma de creación del RENARE con el fin de incorporar el deber de cumplimiento de la normativa ambiental, social y económica por parte de los titulares de las iniciativas de mitigación de gases GEI. Señala, además, que para el caso de las iniciativas de mitigación del sector agricultura, silvicultura y otros usos del suelo, tales titulares deben cumplir las salvaguardas sociales y ambientales definidas por la CMNUCC, incluida la consulta previa. Se busca con esto, proteger a las comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras brindándoles las herramientas, condiciones, criterios y requisitos que han sido definidos en el marco del Sistema Nacional de Salvaguardas. Agrega la norma que todas las iniciativas serán objeto de evaluación en torno al cumplimiento de estos nuevos requisitos, los cuales deberán ser reglamentados por el Gobierno nacional.

Por otra parte, el artículo 262 de la Ley 2294 modificó el artículo 33 de la Ley 1931 de 2018, en torno a la destinación de los recursos generados por el Programa Nacional de Cupos Transables de Emisiones (PNCTE) para incluir también allí el valor de las sanciones pecuniarias impuestas a los agentes regulados por el PNCTE por parte del MADS; además, ajustó el destino de estos recaudos para dirigirlos al Fondo para la Sustentabilidad y Resiliencia Climática (FONSUREC) pues antes se direccionaban al Fondo Nacional Ambiental (FONAM). Del mismo modo, la modificación deter-

minó que los recursos recaudados tendrían destinación específica a los fines previstos en el inciso primero del artículo 223 de la Ley 1819 de 2016⁸ (transferencias de recursos provenientes de la contribución parafiscal al combustible) e incluyó también como destinatario de los recursos a la administración y funcionamiento del PNCTE y a la administración y funcionamiento del Reporte Obligatorio de Emisiones (ROE) que forma parte del SIAC según lo establece el párrafo del artículo 16 de la Ley 2169 de 2021⁹.

Por último, es importante resaltar que, si bien, algunos de los artículos que integran el actual PND «*Colombia, potencia mundial de la vida*» han sido declarados inexecutable por la Corte Constitucional por considerarlos violatorios de las normas superiores, los artículos referidos anteriormente han mantenido su vigencia durante el año 2023. De ellos, se destaca el énfasis en la protección ambiental que encierran esperando que, en el marco de la paz total, los humanos y los ecosistemas sean respetados y protegidos.

5. FENÓMENO DEL NIÑO: ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y SU DECLARATORIA DE INEXEQUIBILIDAD

Durante el año 2023, el país centró también su atención en la búsqueda de estrategias para la mitigación y adaptación al cambio climático, frente a la inminente llegada del fenómeno del Niño, caracterizado por el aumento de la temperatura en el Océano Pacífico con impactos climáticos en el área continental. Con base en esta preocupación, el Gobierno Nacional decidió declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira mediante la expedición del Decreto Legislativo 1085 de 2023 y, de este, se derivaron trece (13) decretos, expedidos con el propósito de conjurar la crisis de este departamento del país.

No obstante, la Corte Constitucional declaró inexecutable el Decreto Legislativo 1085 de 2023¹⁰ y, como consecuencia de ello, los demás decretos derivados de la declaratoria de Estado de Emer-

⁸ Ley 1819 de 2016. Artículo 233. Los sujetos pasivos que no transfieran oportunamente los recursos correspondientes a la contribución parafiscal al combustible a la entidad administradora, de conformidad con lo dispuesto en el reglamento, pagarán intereses de mora de acuerdo con lo previsto en la Ley 1066 de 2006.

⁹ Ley 2169 de 2021. Artículo 16. (...) Parágrafo. Créase la Plataforma de Reporte Obligatorio de Emisiones de GEI que será parte del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC).

¹⁰ De forma excepcional, la inexecutable declarada la realizó la Corte con efectos diferidos a un año «a fin de no hacer más gravosa la situación humanitaria ante el vacío

gencia tuvieron la misma suerte. En el análisis preliminar adelantado por la Corte Constitucional, se logró establecer que, en la declaratoria del Estado de Emergencia, el Gobierno Nacional cumplió todos los requisitos formales previstos en el artículo 215 de la Constitución Política para adelantar la referida declaratoria. De este modo, el alto tribunal pudo acreditar que el Decreto Legislativo 1085 de 2023 «1) fue suscrito por el Presidente de la República y todos sus ministros; 2) se motivó adecuadamente, en sus 153 considerandos; 3) fijó un término de vigencia de treinta (30) días para el estado de excepción declarado...; 4) determinó el ámbito de aplicación espacial de su aplicación (sic), esto es el departamento de La Guajira, tanto en su zona urbana como rural; y, 5) no era necesario convocar al Congreso de la República... 6) la expedición del decreto bajo examen se comunicó a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos y a la Secretaría General de las Naciones Unidas de forma oportuna»¹¹.

Satisfecho el análisis formal del Decreto Legislativo 1085, la Corte continuó con el análisis de los requisitos materiales que debía satisfacer la norma para ser expedida como son «(i) si las circunstancias invocadas en la norma examinada corresponden al tipo de hechos sobrevinientes que habilitan la declaratoria del estado de emergencia (presupuesto fáctico); (ii) si la calificación que hizo el Gobierno nacional sobre los hechos identificados y sus efectos, efectivamente corresponde a la de hechos que perturben o amenacen perturbar de forma grave e inminente el orden económico, social o ecológico (presupuesto valorativo); finalmente, (iii) si son necesarias las facultades extraordinarias o si, por el contrario, la situación crítica identificada puede enfrentarse con los mecanismos ordinarios con los que cuenta el Gobierno nacional (juicio de suficiencia)»¹². Precisamente, este último juicio de suficiencia realizado por la Corporación no fue satisfecho del Decreto Legislativo debido a que la crisis climática que estaba amenazando, con especial intensidad, al departamento de La Guajira debía ser atendida a través de los instrumentos ordinarios previstos por la Constitución Política y no a través de un Estado de Emergencia por ser este un recurso extraordinario al que se debe acudir ante la falta de instrumentos idóneos y suficientes para conjurar una crisis. Así las cosas, los problemas que afronta el departamento de La Guajira deben ser resueltos por el Congreso de la República considerado

legislativo que resulta de la inconstitucionalidad sobreviniente de los decretos de desarrollo».

¹¹ Corte Constitucional. Comunicado 35. Sentencia C-383/23 M. P. Diana Fajardo Rivera - José Fernando Reyes Cuartas Expediente: RE-347. Bogotá, 02 de octubre de 2023.

¹² *Ibidem*.

por la Corte como «*el foro natural, por excelencia, para conjurar problemáticas estructurales o su agudización*»¹³.

Para la Corte Constitucional, «*el Gobierno no sustentó adecuadamente por qué los mecanismos ordinarios previstos en el ordenamiento no eran idóneos ni suficientes para responder a la crisis que originó la declaratoria del estado de emergencia en La Guajira*» pudiendo hacer uso de la iniciativa legislativa con mensaje de urgencia con miras a proponerle al Congreso de la República todas las medidas anunciadas en el Decreto Legislativo 1085 de 2023 y que deben ser adoptadas a través de una ley. Del mismo modo, le recordó la Corte al Gobierno que pudo haber hecho uso de otras facultades normativas como las que confieren los artículos 189, 346, 347 o 56 transitorio de la Constitución Política; además de los mecanismos derivados del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el Fondo Adaptación, o aquellos contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Plurianual de Inversiones¹⁴.

Finalmente, esta declaratoria de inexecutable del Decreto Legislativo 1085 de 2023 generó la inconstitucionalidad sobreviniente para el resto de los decretos firmados en julio de 2023 que tenían como finalidad tomar medidas específicas para conjurar la crisis climática en el departamento de La Guajira a través del Estado de Emergencia. Por ello, exhortó la Corte al Gobierno Nacional y al Congreso de la República «*para que, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ordinarias, adopten las medidas necesarias para superar la grave crisis humanitaria estructural que existe en el departamento de La Guajira constatada en la Sentencia T-302 de 2017 y, con ello, se garantice la efectividad de los derechos fundamentales de las personas que habitan en esa zona del país*»¹⁵. Lo decidido por la Corte Constitucional vuelve a poner sobre la mesa la difícil situación en la que viven gran parte de los habitantes del departamento de La Guajira y que ha sido objeto de pronunciamientos judiciales con los que se ha buscado tutelar los derechos fundamentales de un importante grupo de la población presente en este territorio del país a la que, por años, se le han desconocido garantías constitucionales y servicios básicos que debe proveer el Estado más aun, cuando en esta entidad territorial habitan grupos indígenas vulnerables y cuyos derechos amparó la Sentencia T-302 de 2017 de la Corte Constitucional.

¹³ *Ibidem*

¹⁴ *Ibidem*

¹⁵ *Ibidem*

6. SISTEMAS DE INFORMACIÓN AMBIENTAL

En el marco del funcionamiento del SIAC, fue creado el Subsistema de Información Sobre Uso de Recursos Naturales Renovables (SIUR) a cargo del IDEAM cuya herramienta de captura y de salida de información es el Registro Único Ambiental (RUA). Este subsistema fue modificado por la Resolución 0839 de 2023, norma que también adoptó el Protocolo para el monitoreo y seguimiento del SIUR para los sectores productivos y el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC). El SIUR se constituye como un sistema que integra y estandariza el acopio de datos y su procesamiento, análisis y difusión con el fin de permitirle al país contar con información confiable en torno al uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables por parte de las actividades económicas que se desarrollan en el territorio nacional. La expedición de esta norma constituye un gran avance para el MADS y para el SIAC pues actualiza una norma del año 2009 que presentaba vacíos y dificultades en su aplicación debido a la rápida evolución de los sistemas de información y a los cambios en la normativa ambiental del país.

Como novedad, la norma hará que el RETC se consolide e incorpore integralmente a través del RUA evitando la duplicidad de esfuerzos en el cargue de la información y la posibilidad de incluir errores o información contradictoria en ellos, así como la vinculación con otros sistemas de información. Se resalta como favorable, en el marco de esta nueva resolución, que se garantiza el acceso a información que antes quedaba reservada para la autoridad ambiental. A partir de esta resolución, queda a disposición del público información relativa al uso y aprovechamiento de los recursos naturales que se hace por parte de diferentes actores generando garantía de transparencia sobre las afectaciones ambientales provenientes del sector productivo nacional. Además, con lo dispuesto en el artículo 22 de la norma, se generan enlaces en la información al consagrar la interoperabilidad del RUA con los sistemas y subsistemas de información que hacen parte del SIAC y los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA). Con estos cambios se facilita el diligenciamiento de la información y se evita la duplicidad de reporte por parte de los establecimientos sujetos a reporte en el RUA, lo que exigirá un esfuerzo por parte del MADS para socializar, capacitar y acompañar tanto a las autoridades ambientales encargadas de la captura y sistematización de la información como a los usuarios encargado del cargue de la información a través de los diferentes formularios y plataformas existentes en cada autoridad ambiental nacional.

7. **ÁREAS DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA PARA LA CONSERVACIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS**

Ley 2320 de 2023 fue expedida por el Congreso de la República con el fin de modificar el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 en lo relacionado con la adquisición, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica de áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales. Desde la expedición de la Ley 99 de 1993 se determinó que las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales se constituirían en áreas de interés público por lo que se estableció desde entonces la obligación en cabeza de los departamentos, distritos y municipios de dedicar un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos corrientes de libre destinación para la adquisición o el mantenimiento de las referidas áreas. Frente al limitado cumplimiento de esta obligación, el legislador decidió ajustar el referido artículo para darles a las entidades territoriales la posibilidad de realizar inversiones con enfoque de Soluciones Basadas en la Naturaleza (SBN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, así como para financiar esquemas de PSA en las referidas áreas de importancia estratégica («artículo 3.º»). Para realizar estas inversiones, el parágrafo 4º del artículo 3.º de la norma permite que los municipios recurran a los esquemas asociativos territoriales y demás mecanismos de colaboración, cooperación y coordinación con otros municipios, departamentos o autoridades ambientales competentes.

Se incluye también en la norma la obligación que tienen las autoridades ambientales de brindar apoyo técnico a la entidad territorial para dar cumplimiento a lo dispuesto en la nueva norma. En cuanto a la posibilidad de invertir en el mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos se permite independientemente de la forma en la que hayan sido adquiridos por la entidad territorial y de la fuente de financiamiento por la que se haya optado pues se hace prevalecer la necesidad de adelantar el mantenimiento de las cuencas abastecedoras de acueductos municipales, distritales y regionales. Para dar cumplimiento a lo anterior, las autoridades ambientales deberán actualizar el inventario de las áreas prioritarias que deberían ser adquiridas, intervenidas o priorizadas para la implementación de esquemas por pagos de servicios ambientales. Esta actualización debe quedar consignada en el

Registro de Ecosistemas y Áreas Ambientales (REAA) aunque estas áreas se encuentren ya registradas dentro del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP). Entre tanto, la administración de las áreas seleccionadas para ser adquiridas, intervenidas o priorizadas corresponderá al respectivo departamento, distrito o municipio quienes deberán garantizar la inclusión de recursos para tal fin dentro de sus Planes de Desarrollo y presupuestos anuales respectivos.

Esta norma, también establece obligaciones para los interesados en la construcción y operación de distritos de riego quienes deberán dedicar un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua («artículo 3.º, parágrafo 1.º»).

Se resalta en esta norma la vinculación de los institutos de investigación, la Unidad Administrativo Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales Urbanas y de los Grandes Centros Urbanos para efectuar aportes técnicos y operativos en torno a la implementación de esquemas de PSA e intervenir en modelos de conservación bajo el enfoque de SBN, adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica. Resulta también novedoso que la Ley 2320 le impone al MADS la obligación de diseñar e implementará un programa de fortalecimiento de capacidades para que las entidades territoriales y demás autoridades ambientales puedan avanzar en el cumplimiento de la norma y en el reporte y ejecución de los recursos en el Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT). El referido programa deberá ser ejecutado al inicio de cada periodo institucional de los alcaldes y los gobernadores quienes deberán incluir en los informes anuales de gestión la información sobre el cumplimiento de los reportes. Finalmente, en el marco del Acuerdo Final de Paz, se les permite a las entidades territoriales que estén implementando dentro de su jurisdicción Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), priorizar la compra, adecuación o formalización de predios para el desarrollo de acueductos veredales con el condicionamiento de estar articulados con las comunidades y los grupos motor («artículo 3.º, parágrafo 5.º»). Se espera la reglamentación que el MADS expida sobre los aspectos operativos para la debida implementación de las disposiciones contenidas en la norma.

8. PASIVOS AMBIENTALES

Una gran novedad representó para el país la expedición de la Ley 2327 de 2023 sobre pasivos ambientales. Esta esperada ley adoptó para el país un concepto de pasivo ambiental a partir del cual se pueden fijar lineamientos para su adecuada, oportuna y participativa gestión. Según la norma, por pasivo ambiental se entiende *«las afectaciones ambientales originadas por actividades antrópicas directa o indirectamente por la mano del hombre, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptibles de ser medibles, ubicables y delimitables geográficamente, que generan un nivel de riesgo no aceptable a la vida, la salud humana o el ambiente... y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial»* («artículo 2.º»); lo anterior, de acuerdo con lo que sobre ello establezca el MADS y el Ministerio de Salud. La identificación y comprobación de los pasivos ambientales se realizará previos estudios técnicos a partir de la metodología técnica de referencia y criterios que establezca el MADS. A partir de allí, se buscará identificar al responsable del pasivo para que asuma la recuperación ambiental.

Además de la definición, la ley establece la obligación de formular una Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales en la que se fijen los lineamientos para el adecuado manejo de los pasivos ambientales existentes en el país, previo diagnóstico previo de la situación. También crea Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales como una instancia responsable de la puesta en marcha y seguimiento a la política pública referida y con la función de asegurar la coordinación interinstitucional necesaria para la gestión de los pasivos ambientales y realizar seguimiento al plan de acción frente a la priorización de la gestión de pasivos ambientales. Además de la política pública y el comité creado, refiere la norma la necesidad de fijar una Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales para identificar, caracterizar, evaluar riesgos, declarar, registrar, priorizar, intervenir, monitorear y hacer seguimiento a los pasivos declarados. Para el manejo confiable de la información, el artículo 6.º de la ley crea el Sistema de Información de Pasivos Ambientales como un instrumento para el adecuado manejo de la información. Para este efecto, también se establece el Registro de Pasivos Ambientales (REPA) a partir del cual se pretende recuperar información completa sobre la ubicación de los pasivos ambientales declarados en el territorio nacional y sobre los responsables de su gestión. Así, para el mejor funcionamiento los instrumentos creados, la norma establece la obligación de formular Planes de Intervención de Pasivos Ambientales a través de los cua-

les se pueda avanzar en el control y manejo ambiental de estos. La gestión de pasivos ambientales deberá contener medidas para su adecuada intervención, orientadas a la rehabilitación, remediación, restauración o aislamiento del área («artículo 7.º»).

Esta norma permite además que terceros interesados puedan intervenir el pasivo ambiental, para lo cual podrán solicitar a la autoridad ambiental competente que les expida los correspondientes términos de referencia para su gestión. En todo caso, los referidos planes de intervención serán compatibles con el desarrollo de actividades de rehabilitación y/o restauración del área afectada. Específicamente, autoriza a los responsables de realizar la inversión forzosa de la que trata el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 para que localicen pasivos ambientales en la cuenca hidrográfica en la que deben invertir para que los gestionen, previa autorización de la autoridad ambiental competente. También permite adelantar obras por impuestos para la financiación de pasivos ambientales por parte de terceros interesados no responsables de su generación siempre y cuando esos terceros no tengan obligaciones de compensación ambiental en virtud de un proceso de licenciamiento ambiental

9. CONTAMINACIÓN POR PLÁSTICOS

En desarrollo de la Ley 2232 de 2022 sobre plásticos de un solo uso (PUSU), el MADS expidió el Decreto 2192 de 2023 con el fin de reglamentar la prohibición del ingreso de los PUSU a las áreas protegidas y ecosistemas sensibles del territorio nacional, lo cual aplica para todas las áreas pertenecientes al SINAP y las áreas del Sistema Regional de Áreas Protegidas. Igualmente, esta prohibición se extiende a los humedales incluidos en la lista de humedales de importancia internacional (RAMSAR), ecosistemas de páramos, ecosistemas marinos sensibles y reservas de biósfera. Determina la norma que solo podrán ingresar los PUSU necesarios para atender las necesidades personales de las comunidades presentes en las referidas áreas y guardaparques que viven en ellas quedando prohibida la comercialización de PUSU dentro de estas áreas. Para los PUSU que ingresen a las áreas protegidas se les deberá diseñar un sistema que garantice su recolección y su gestión fuera del área protegida, para lo cual se deberá establecer también un Programa de Comunicación y Cultura Ciudadana a través del cual se incentive la adecuada gestión de los residuos, así como la utilización de elementos reutilizables.

