

Bogotá D.C, Mayo de 2023

Honorable Senador  
**INTI ASPRILLA**  
Presidente  
Comisión Quinta Constitucional Permanente  
Honorable Senado de la República  
E. S. D.

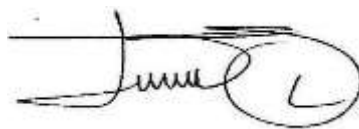
**Asunto.:** Informe de ponencia para tercer debate del Proyecto de Ley No. 117 de 2021 Cámara y No. 226 de 2022 Senado – “Por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fijan los lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones”.

Respetado señor presidente.

En cumplimiento del encargo hecho por la Secretaría de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia positivo para tercer debate del Proyecto de Ley de la referencia, publicado en debida forma en la Gaceta del Congreso No. 1295 de 2022.

Adjunto a la presente la ponencia en original y copia.

Cordialmente,



**ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ**  
Ponente  
Pacto Histórico - Colombia Humana



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co

## INFORME DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY

### CONTENIDO

El presente informe de ponencia consta de los siguientes apartes:

1. Presentación y antecedentes del Proyecto de Ley
2. Contenido y Objeto del Proyecto de Ley
3. Contexto del Proyecto de Ley
4. Importancia y necesidad del Proyecto de Ley
5. Impacto Fiscal
6. Pliego de Modificaciones
7. Causales de Impedimento
8. Proposición

Desarrollo:

#### 1. PRESENTACIÓN Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley objeto de estudio “*por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones*” es de autoría de los Honorables Senadores Angélica Lisbeth Lozano Correa, Antonio Sanguino Páez, Temistocles Ortega Narvaez, Guillermo García Realpe, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Iván Marulanda Gómez, Leonidas Name Iván, y el Honorable Representante Luciano Grisales Londoño.

Fue radicado el 22 de julio de 2021 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes y fue publicado en la Gaceta 958 del 7 de agosto de 2021 con el número 117 de 2021.

Se realizaron los dos debates en la Cámara de Representantes, el primer debate realizado por el H.R. Luciano Grisales Londoño y el segundo debate realizado por los H.R. Julia Mirando Londoño (Coordinadora) y H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino.

En el 2022 se radicó el Proyecto de Ley en la Secretaría General del Senado de la República con el número 226 de 2022.



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co

## 2. CONTENIDO Y OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legislativa presentada tiene 12 artículos, el **Artículo 1** menciona el objeto del proyecto legislativo, el cual corresponde al establecimiento de la definición de pasivos ambientales y daño ambiental y la fijación de la estrategia para su gestión adecuada y oportuna, el **Artículo 2** define el concepto de pasivo ambiental como aquella afectación ambiental originadas por actividades antrópicas y establece elementos para su determinación. Del mismo modo el artículo establece el concepto de daño ambiental como la afectación irreversible de los ecosistemas.

El **Artículo 3** establece la creación de la Política Pública para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales, la cual será definida por el Departamento Nacional de Planeación en conjunto con algunos ministerios y cuyo propósito es formular la política pública para la gestión de pasivos y daños ambientales, el **Artículo 4**, señala la creación del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños ambientales la cual se crea en el marco del Consejo Nacional Ambiental, dicho comité pondrá en marcha el seguimiento de la política pública referenciada en el artículo 3ro de la ley y hará seguimiento al plan de acción de la priorización de la gestión de pasivos y daños ambientales presentados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Contando con la participación de la ciudadanía en cada una de las sesiones que desarrolle.

El **Artículo 5** Describe la Estrategia para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales, que van desde la identificación de la sospecha, acciones de intervención y monitoreo hasta las demás actividades que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el **Artículo 6** crea el Sistema de Información de Pasivos y Daños Ambientales, el cual contendrá información relacionada a la Estrategia referida en el artículo 5, al igual que al Registro de Pasivos Ambientales REPA y el Registro de Daños Ambientales REDA.

El **Artículo 7** Define a los Planes de Intervención de Pasivos y/o Daños Ambientales, con los cuales la Autoridad Ambiental Competente realiza la evaluación y seguimiento de los Pasivos Ambientales, el **Artículo 8** señala la Identificación y comprobación de Pasivos o Daño Ambiental, que permiten la identificación de riesgos asociados a un área de sospecha, los responsables y la adopción de las medidas necesarias para la atención de un pasivo o daño ambiental.

El **Artículo 9** describe a las Medidas de Prevención como un instrumento de manejo y control ambiental con el fin de prevenir la configuración de daños ambientales, el **Artículo 10** establece el régimen de responsabilidad objetiva y solidaridad conforme a lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política, el **Artículo 11** señala es sistema y método de financiación para la gestión de pasivos y daños ambientales, el **Artículo 12** establece que el mecanismo Obras por Impuestos podrá



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co

tener como objeto de inversión directa en los Planes de Intervención de Pasivos y Daños Ambientales por parte de terceros interesados no responsables. **Artículo 13** Vigencias y derogatorias.

El presente Proyecto de Ley plantea lineamientos para hacerle frente a las siguientes necesidades:

- **Definir pasivo ambiental, daño ambiental, y los lineamientos necesarios para su adecuada y oportuna gestión en Colombia:** Lo anterior, entendiéndose que las instituciones del orden administrativo y judicial han mencionado la necesidad de contar con una definición como marco de referencia para la gestión y actuación de los respectivos pasivos. Frente a la carencia anterior, el texto que se presenta a consideración de la Honorable Comisión V Senado, recoge de manera cuidadosa los elementos fundamentales que surgen de una delimitación conceptual sistemática a nivel nacional e internacional de sentencias y normatividad respectiva:

A nivel internacional desde los años 90, se ha venido abordando en la definición de pasivos ambientales en países como Alemania y España a partir de Directivas dadas por la Unión Europea, también se ha avanzado y definido lo respectivo en países como Canadá y Estados Unidos, e incluso se ha desarrollado normatividad al respecto en Chile, y abordado el concepto en otros países latinoamericanos como Perú, México, Bolivia, entre otros.

En Colombia se ha venido trabajando el concepto de “pasivos ambientales” en mesas y estudios técnicos realizados por entidades administrativas como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Minas y Energía, Corantioquia. Aun así, se cuentan con sentencias de la rama judicial a diferentes niveles territoriales donde se declaran a partir de las evidencias, pasivos ambientales por las actividades económicas que han generado impacto grave al ambiente y la salud de las personas y no se ha dado una medida adecuada de compensación, corrección, prevención o mitigación.

- **Plantear la formulación de una política pública en la materia, crear el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos ambientales y de Daños Ambientales y plantear la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales y de Daños Ambientales:** Teniendo en cuenta que diversas actividades en Colombia han identificado durante el desarrollo de los proyectos, obras o actividades la potencial generación de pasivos ambientales, la iniciativa legislativa crea el Comité previamente mencionado a fin de garantizar la articulación interinstitucional de los sectores que dan concepto técnico, permiso o tienen competencias de las actividades económicas respectivas, considerando que a la fecha hay una gran incertidumbre en materia



de atribuciones que impide actuar a las entidades en el cometido de desplegar acciones concretas de gestión.

- **Crear el Sistema de Información de Pasivos Ambientales y de Daños Ambientales:** encaminado a la gestión de la información de los pasivos ambientales y daños ambientales entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las demás entidades que se consideren competentes para el desarrollo del mismo, que además contendrá el Registro de Pasivos Ambientales (REPA) y el Registro de Daños Ambientales (REDA), los cuales contendrán información clara, completa, pública y oportuna en relación a su identificación, intervención, seguimiento y control por parte de las autoridades ambientales competentes.
- **Establecer el Plan de Intervención de Pasivos Ambientales y el Plan de Intervención de Daños Ambientales:** los cuales fungirán como instrumentos de control y manejo ambiental que permitirán el seguimiento por parte de la autoridad ambiental a las acciones de intervención en el territorio que además podrán ser implementados para prevenir la configuración de pasivos ambientales o daños ambientales en aquellos proyectos, obras o actividades sin instrumento ambiental vigente, en cualquiera de sus etapas de ejecución.
- **Determinar un régimen de responsabilidad objetiva** aplicado, donde se revierte la carga de la prueba al infractor.
- **Establece medidas de financiamiento para intervenir los pasivos ambientales y los daños ambientales:** Entendiendo que se hace necesario identificar las fuentes de financiación que podrían estar disponibles para este fin, así como abrir nuevas puertas para que terceros interesados no responsables ante la generación de pasivos ambientales y daños ambientales

El Proyecto de Ley responde a la necesidad de contar con una definición, pertinente, conducente y útil, con la que se puedan identificar los daños ambientales y proceder, a partir de ella, hacia su gestión. Adicionalmente, entrega directrices generales para su manejo y plantea la formulación de una política pública en la materia.

Entendiéndose, que el daño proviene de la teoría de la responsabilidad civil, que permite analizar un hecho generador de un daño patrimonial, establecer el responsable, su grado de culpabilidad y la reparación que debe realizar. El daño es entendido como la disminución patrimonial de una víctima. Dentro del patrimonio no solo están contemplados los derechos individuales, es decir,



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co

aquellos que solo le pertenecen a la persona y cuyo detrimento afecta únicamente al titular del derecho, sino que también contempla los derechos colectivos, los que le pertenecen a un grupo de personas y sobre los cuales todos son titulares, como el medio ambiente sano, la salubridad pública, la moral administrativa, entre otros.

La responsabilidad del daño ambiental se fundamenta en los años 70 con la Ley 23 de 1973 “Por el cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.” y lo que menciona el Artículo 16 “El Estado será civilmente responsable por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada como consecuencia de acciones que generan contaminación o detrimento del medio ambiente. Los particulares lo serán por las mismas razones y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado”.

Es así como el Decreto-Ley 2811 de 1974 o código de recursos naturales menciona el problema de causar daños a los recursos agua, aire, suelo, flora y fauna, sin definir Daño ambiental, pero siendo mencionado de manera reiterativa.

A nivel internacional, en los años 80, se mencionaron los daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos (Ley 55 de 1989) en el que el Artículo I define "Daños por contaminación" como pérdidas o daños causados fuera del barco que transporte los hidrocarburos por la contaminación resultante de derrames o descargas procedentes del barco, dondequiera que ocurran tales derrames o descargas, e incluye el costo de las medidas preventivas y las pérdidas o daños causados por tales medidas preventivas.”

La Constitución Política de Colombia de 1991 refuerza la importancia de la sostenibilidad de los recursos naturales a través del. Artículo 80 “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.

Es por esto por lo que en año 1993 se crea el SINA (Ley 99) y aparece una definición de Daño ambiental respecto de las tasas retributivas y compensatorias, el artículo 42 señala: “se entiende por daño ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes”.

Posteriormente, la Ley 599 de 2000 en el capítulo II de los daños de recursos naturales, artículo 333 define como daño ambiental “El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o cause un impacto ambiental grave o de cualquier otro modo dañe los



recursos naturales a que se refiere este título o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento treinta y cinco (135) meses y multa de ciento sesenta y siete (167) a dieciocho mil setecientos cincuenta (18.750) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

A nivel internacional, por el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, surge la Ley 945 de 2005 y la aprobación del Protocolo de Basilea, en el que se acota en el Artículo 2 lo que se entiende por daño: i) Muerte o lesiones corporales; ii) Daños o perjuicios materiales, salvo a los bienes de propiedad de la persona responsable de los daños de conformidad con el presente Protocolo; iii) Pérdidas de ingresos directamente derivadas de un interés económico en el uso del medio ambiente incurridas como resultado de un deterioro significativo del medio ambiente, teniendo en cuenta los ahorros y los costos; iv) Costo de las medidas de restablecimiento del medio ambiente deteriorado, limitado al costo de las medidas efectivamente adoptadas o que vayan a adoptarse; y v) Costo de las medidas preventivas, incluidas cualesquiera pérdidas o daños causados por esas medidas, en la medida en que los daños deriven o resulten de propiedades peligrosas de los desechos objeto de movimientos transfronterizos y eliminación de desechos peligrosos y otros desechos sujetos al Convenio”.

Al no encontrarse una Definición puntual y contundente, se referencia al Consejo de Estado (2017)<sup>1</sup> con las principales características del daño ambiental, que son:

1. La contaminación es el hecho de donde se desprende la generación de un daño ambiental o ecológico.
2. La contaminación en sí misma no es asimilable al daño ambiental; para que exista daño ambiental se debe producir un deterioro, un detrimento, una afectación en el patrimonio de una persona o un grupo de personas. Cuando esta afectación recae solo en los bienes de la naturaleza, estamos ante un daño ecológico.
3. Se produce el daño ambiental cuando los derechos, bienes o intereses resultan cercenados o negados absolutamente, o limitados o condicionados.
4. Cuando se trata de la realización o ejecución de obras públicas o la construcción de infraestructuras el daño ambiental puede concretarse en la afectación del uso normal de los bienes patrimoniales, o en la vulneración de

<sup>1</sup>Consejo de Estado, Sección Tercera, fallo del 8 de septiembre de 2017, Rad. 38.040, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

un bien ambiental, de los recursos naturales, del ecosistema, de la biodiversidad o de la naturaleza”.

5. De un mismo fenómeno de contaminación se pueden presentar tanto daños ecológicos como daños ambientales.

6. La concreción de los daños ambientales y ecológicos puede ser histórica, instantánea, permanente, sucesiva o continuada, diferida.



Entendiendo entonces que el daño ambiental afecta de manera tal a un ecosistema, que este a pesar de mas medidas de manejo ambiental no puede volver a su estado inicial, y que de esta manera hace que su reno validez se vea interrumpida de manera indeterminada.

### 3. CONTEXTO DEL PROYECTO DE LEY.

PAÍS	LEYES	DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL - PA
Unión Europea	Directiva de responsabilidad ambiental	<i>"Con relación a los PA, más recientemente, la Unión Europea ha constituido la Directiva que obliga a las empresas responsables de daños ambientales a pagar a los Estados de la Unión los costos para recuperar los sitios contaminados (Salanitro, 2005). Gales, Escocia e Irlanda del Norte adoptaron regulaciones por separado, igual que Inglaterra, quien en el momento que se promulgó la ley en el 2004, hacia parte de la UE."</i>
Estados Unidos	Ley CERCLA y Ley SARA	Las leyes se están implementado por la EPA consisten en un superfondo cuya misión es (i) limpiar y mejorar las áreas, sitios o lugares contaminados para proteger la salud humana y el medio ambiente y a su vez, restaurar los terrenos para un eventual desarrollo, y (ii) responder de manera rápida ante escapes de sustancias peligrosas, en áreas en donde operan empresas que manejan materiales peligrosos. (Aramburo y Olaya, 2012). En materia de responsabilidad por pasivos ambientales, la mencionada Ley prevé de manera expresa una responsabilidad objetiva compartida y retroactiva. De esta manera, no es necesario demostrar la culpa o el motivo del responsable identificado y aunque el responsable cumplió con las leyes y estándares vigentes en el momento del abandono, hoy en día es responsable por el daño o la contaminación generada (Chaparron & Oblasser, 2008)"



PAÍS	LEYES	DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL - PA
Canadá	Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados (NCSRP)	<p>El Programa busca la identificación, investigación, y remediación de sitios contaminados a lo largo de ese país, de manera efectiva y consistente. Lo anterior, sumado a la iniciativa de minas abandonadas o huérfanas NAOMI "National Orphaned/Abandoned Mines Initiative" la cual habla explícitamente de faenas mineras huérfanas teniendo en cuenta el riesgo que puede emanar un pasivo. Según la definición canadiense, las minas abandonadas son aquellas donde se puede identificar un dueño o responsable, o donde el dueño no quiere o no puede responder por la remediación. (Aramburo y Olaya, 2012).</p> <p>La legislación canadiense regula los pasivos mineros y tiene un modelo de financiamiento, el cual moviliza recursos para sitios complejos frente a la falta de fondos a nivel nacional. Para ello, la carga financiera no está solo en cabeza del Estado, para ello crean situaciones win-win, para el Estado y los privados en el que los dos asumen los pasivos ambientales (CEPAL, 2016)"</p>
Bolivia	<p>Ley del Medio Ambiente, artículo 46 de la Ley 1333 de 1992</p> <p>Ley 535 de 2014</p>	<p>En la Ley 1333 de 1992, Bolivia define pasivo ambiental como el <i>"conjunto de impactos negativos perjudiciales para la salud y/o el medio ambiente, ocasionado por determinadas obras y actividades existentes en un determinado periodo de tiempo b) los problemas ambientales generales no solucionados por determinadas obras o actividades (...)"</i> (CEPAL, 2016).</p> <p>También, el 2014 con la Ley 535 se busca tener claros los responsables de los pasivos, para ello, los titulares de los títulos mineros deben desarrollar una línea base que les permita diferenciar los daños ambientales con anterioridad a la entrada en operación de esa área. Así queda claro cuando el Estado responde, si es por los pasivos ocasionados con el anterior titular o si el nuevo titular del título minero el encargado de responder.</p>



PAÍS	LEYES	DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL - PA
Perú	Ley 28.271 de 2004	En la Ley 28.271 de 2004 define PAM como “aquellas instalaciones, efluentes, emisiones o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad.” Se destaca de esta Ley que respecto de la responsabilidad que persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir los costos de los riesgos y daños que se genere en el ambiente (artículo XVII) asimismo, el Decreto Supremo No. 059-2005- EM, el cual aprueba el reglamento sobre PAMs, estableció en su artículo cuarto, como autoridad encargada de la supervisión el Ministerio de Energía y Minas (MEM), a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros. Es decir, tienen una entidad encargada de asumir la gestión de los pasivos ambientales.
Chile	Decreto 41 de 2012	Tiene una norma para el cierre de las faenas pese a no tener norma de pasivos ambientales este es el Decreto 41 de 2012, el cual reglamentó el cierre de las faenas abandonadas/ paralizadas entendiéndose por este “ toda faena minera que haya cesado las operaciones sin cumplir con las obligaciones que le impone la Ley de Cierre y su reglamento o que habiendo finalizando el plazo de paralización autorizada, no haya reiniciado sus operaciones” De manera que de alguna manera se evidencia que Chile ha avanzado en prevenir pasivos ambientales (CEPAL, 2016).
México	No hay legislación específica	La Secretaría del Medio Ambiente y los Recursos Naturales definió por un estudio técnico las metodologías para priorizar la remediación de pasivos



PAÍS	LEYES	DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL - PA
Argentina	Ley 14343 de 2012	<p>En el caso de Argentina se encuentra como principal norma, la Ley 14343 de 2012, en la cual se articula la <i>“Regulación de la identificación de los pasivos ambientales – obligación de recomposición de sitios contaminados”</i>. Se establece una definición única de lo que se entiende por Pasivos Ambientales en Argentina:</p> <p>Artículo 3: <i>“A los fines de la presente Ley, se entenderá por pasivo ambiental al conjunto de los daños ambientales, en términos de contaminación del agua, del suelo, del aire, del deterioro de los recursos naturales y de los ecosistemas, producidos por cualquier tipo de actividad pública o privada, durante su funcionamiento ordinario o por hechos imprevistos a lo largo de su historia, que constituyan un riesgo permanente y/o potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad, y que haya sido abandonado por el responsable.”</i></p> <p>En esta se resalta la definición de los considerados responsables (Artículo 5), y en caso de no encontrar un responsable, se aplicará un subsidio (Artículo 5); el cual será financiado por el Fondo Provincial del Ambiente (FOPRA), también creado en la presente Ley. Se reglamentan las auditorías de cierre y de transferencia (Artículos 8, 9 y 10).</p>

### 1.1.2. Conceptos internacionales sobre pasivos ambientales:

PAÍSES/ ORGANIZACIONES	DEFINICIÓN PASIVO AMBIENTAL
USEPA (Citado por Ministerio de Medio Ambiente, 2000, pág. 4)	Obligación legal de hacer un gasto en el futuro por actividades realizadas en el presente y el pasado sobre la manufactura, uso, lanzamiento, o amenazas de lanzar, sustancias particulares o actividades que afectan el medio ambiente de manera adversa.



PAÍSES/ ORGANIZACIONES	DEFINICIÓN PASIVO AMBIENTAL
Comisión Europea (2000)	El término se aplica a los casos en que el daño es el resultado de accidentes industriales o de la contaminación gradual causada por sustancias peligrosas o desechos que ingresan al medio ambiente proveniente de fuentes identificables. Así, la responsabilidad ambiental tiene como objetivo hacer que el causante del daño ambiental (el contaminador) pague por remediar el daño que ha causado. Por tanto, la regulación ambiental establece normas y procedimientos para preservar el medio ambiente.
UNITED NATIONS (2001, pág. 22)	El reconocimiento de los pasivos ambientales tiene como objetivo hacer que el agente que causa el daño ambiental (el que contamina) pague por reparar el daño que han causado.
UNESCO	Los pasivos ambientales son definidos por algunos doctrinantes y estudios de Organizaciones como daños ambientales, tal es el caso del texto del <i>"Observatorio de la Deuda Ecológica, Cátedra de la UNESCO, el cual define: "El pasivo ambiental es el conjunto de los daños ambientales, en términos de contaminación del agua, del suelo, del aire, del deterioro de los recursos y de los ecosistemas, producidos por una empresa, durante su funcionamiento ordinario o por accidentes imprevistos, a lo largo de su historia"</i> (Ministerio de Ambiente, 2008).
CEPAL (Citado por Arango & Olaya, 2012, pág. 126)	Hace referencia a los impactos ambientales generados por las operaciones mineras abandonadas con o sin dueño u operador identificables y en donde no se hayan realizado un cierre de minas reglamentado y certificado por la autoridad correspondiente.
Asamblea General Ordinaria OLACEFS (2013, pág. 9)	Pasivo ambiental contingente: Obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados, cuya existencia quedará confirmada sólo si llega a ocurrir. Existe el riesgo de la existencia de un pasivo ambiental. Pasivo ambiental configurado: Obligación existente, surgida a raíz de sucesos presentes o pasados. Existe un pasivo ambiental legalmente reconocido.



PAÍSES/ ORGANIZACIONES	DEFINICIÓN PASIVO AMBIENTAL
(IASC, 1998, pág. 2)	Obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados, cuya existencia ha de ser confirmada sólo por la ocurrencia, o en su caso por la no ocurrencia, de uno o más eventos inciertos en el futuro, que no están enteramente bajo el control de la empresa.
USEPA	definición de pasivo ambiental de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (US-EPA) que identifica hoy como Pasivo Ambiental <i>"la obligación legal de hacer un gasto en el futuro por actividades realizadas en el presente y el pasado sobre la manufactura, uso, lanzamiento, o amenazas de lanzar, sustancias particulares o actividades que afectan el medio ambiente de manera adversa"</i> (Carbal Herrera Adolfo et al, 2019).
Unión Europea	Los daños a las especies y hábitats naturales protegidos, es decir, cualquier daño que produzca efectos adversos significativos en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de dichos hábitats o especies (Carbal Herrera Adolfo et al, 2019).

## 1.2. Contexto nacional:

### 1.2.1. Sentencias judiciales relacionadas a pasivos ambientales:

A continuación, se realiza una descripción sobre los pronunciamientos a través de sentencias judiciales que han versado sobre el tema objeto de estudio:

DEPARTAMENTO	SENTENCIAS	DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL
Cundinamarca	Sentencia de la Corte Constitucional C-196 de 2009	<i>"En el caso del derecho colectivo a un ambiente sano, es claro que para el Estado resulta muy oneroso asumir los costos de los pasivos ambientales que durante muchos años han dejado algunas actividades en nuestro país. El costo del deterioro ambiental en Colombia ha sido muy</i>



DEPARTAMENTO	SENTENCIAS	DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL
		<i>alto y le ha correspondido al Estado en la mayoría de los casos asumirlo. Por esta razón resulta necesario establecer esta clase de presunciones para proteger bienes con especial valor como es el patrimonio natural del país".</i>
Tolima	Sentencias del Río Atrato - del río Atrato (T-661 de 2012),	En la acción de tutela se evidencia que los pasivos ambientales se materializan en la existencia de <i>"una falencia en el procedimiento o en los químicos que le están aplicando al pozo, toda vez que no han servido de ninguna manera, porque el olor persiste y también la contaminación del agua de la quebrada Tinajitas, provocando que se generen zancudos, los cuales al picar afectan la piel y ocasionan nacidos y enfermedades"</i> . Continuando en línea con lo anterior, Cortolima afirma que el pozo séptico: tiene <i>"filtraciones de aguas residuales"</i> , <i>"no cumple con los requisitos técnicos exigidos"</i> , <i>"genera olores ofensivos"</i> y es <i>"perjudicial"</i> para la salud. Estos tres aspectos resaltados por Cortolima son tomados por la Corte Constitucional en donde concede el amparo a los derechos de los accionantes.
Cundinamarca	Sentencias No. 25000-23-27-000 - 2001-90479 de marzo de 2014	<i>Ordénese al Distrito Capital y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR en su respectiva jurisdicción y en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, que en el término perentorio e improrrogable de nueve (9) meses contados a partir de la expedición del acto administrativo referido, realice el inventario de Pasivos Ambientales Mineros –PAM con el objeto de adelantar los procesos administrativos y judiciales correspondientes".</i> <i>"Considera la Sala que en Colombia lo que existe es ausencia de aplicación de los contenidos normativos previstos en la Ley 1333 de 2009 que consagra las</i>



DEPARTAMENTO	SENTENCIAS	DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL
		<i>infracciones que dan lugar a declarar la responsabilidad por concepto del pasivo ambiental”.</i>
Santander y Norte de Santander	Sentencias del páramo de Santurbán (T-361 de 2017)	Se mencionan aspectos de contaminación a lo largo de la sentencia.  Definición de perjuicio irremediable: <i>“cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen”.</i> Sobre el particular, la Corte ha precisado que una lesión es irremediable siempre que existan los elementos que se enuncian a continuación: <i>“(i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir; (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante; (iii) que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad”.</i>

Como se puede observar, desde la Corte Constitucional de Colombia se ha avanzado en la declaración de pasivos ambientales en zonas específicas del país, donde se ha evidenciado que, según definiciones internacionales y estudios de investigación, los proyectos, obras o actividades de sectores productivos están generando afectaciones al ambiente y la salud de las personas. Las decisiones de la Corte también involucran la necesidad de contar con una definición de pasivos ambientales en Colombia y actuaciones inmediatas para que la deuda ambiental no aumente, también mencionan aspectos fundamentales a tener en cuenta para que se considere dentro de la definición y en el concepto de lo que sería una lesión irremediable.

#### 1. Aproximaciones y avances en materia de pasivos ambientales en Colombia:



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co

Tanto la definición de -pasivo ambiental- como los lineamientos para su gestión en el territorio nacional, se configuran en una deuda histórica que no ha encontrado cabida hacia su materialización a través de una iniciativa legislativa aprobada por el Congreso de la República, pues los Proyectos de Ley que han tenido este espíritu se han archivado por trámite, tal y como se mencionó previamente.

Es así como, a través de iniciativas de la rama ejecutiva, este Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha venido incorporando el concepto de pasivos ambientales en diversos Planes Nacionales de Desarrollo, así como algunas directrices al respecto, como se reporta a continuación:

#### **PND 2006 – 2010: ESTADO COMUNITARIO: DESARROLLO PARA TODOS**

En la sección “Prevención y control de la degradación ambiental” se estableció:

*“Se elaborará una propuesta metodológica para identificar y gestionar los pasivos ambientales, en especial para la recuperación de áreas degradadas por efecto de las actividades mineras, de explotación de hidrocarburos y agrícolas; se expedirá la norma pertinente. Se definirán criterios de priorización de los pasivos ambientales que permitan clasificarlos de acuerdo con su importancia estratégica. El MAVDT desarrollará estudios piloto en el tema y capacitará a las distintas autoridades ambientales y a los responsables sectoriales para su adecuada gestión.”*

#### **PND 2010 – 2014: PROSPERIDAD PARA TODOS**

**Capítulo III.** Crecimiento Sostenible y competitividad, **Estrategia C.** Locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo, **Objetivo 4.** Desarrollo minero y expansión energética - Interrelación con ejes transversales:

*“En cuanto al sector ambiental: es necesario que las autoridades del Sector Minero Energético coordinadamente con las autoridades ambientales desarrollen las siguientes estrategias: (1) mejorar la calidad e intercambio de información entre el sector minero energético y el ambiental para tomar decisiones informadas en los dos sectores; (2) formular una metodología para prevenir, identificar y valorar los pasivos dejados por el sector minero-energético, y formular proyectos de recuperación ambiental y compensación en las zonas afectadas; (3) establecer un diálogo interinstitucional entre los dos sectores en cuanto a la delimitación de áreas excluidas utilizando criterios de desarrollo sostenible y; (4) definir, en un plazo no mayor a tres (3) años el Plan Nacional de Ordenamiento Minero, en cuya elaboración y adopción se tendrán en cuenta las normas y directrices de política en materia ambiental y se realizará un análisis ambiental estratégico del territorio.”*



## **PND 2014 – 2018: TODOS POR UN NUEVO PAÍS**

Ley 1753 de 2015, en su artículo 251 enuncia la construcción de una política para la gestión de pasivos ambientales: definición – mecanismos e instrumentos técnicos, jurídicos y financieros para su gestión y recuperación.

*“**ARTÍCULO 251. PASIVOS AMBIENTALES.** El Gobierno Nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formulará una política para la gestión de pasivos ambientales, en la cual se establezca una única definición de pasivos ambientales y se establezcan los mecanismos e instrumentos técnicos, jurídicos y financieros para su gestión y recuperación.*

*Dicha política debe incluir un plan de acción a corto, mediano y largo plazo, con estrategias orientadas a la identificación, priorización, valoración y recuperación de pasivos ambientales; al desarrollo de instrumentos de información ambiental; a la definición de responsabilidades institucionales a nivel nacional y regional; a la implementación de instrumentos económicos; y al establecimiento de acciones judiciales; entre otros aspectos que se consideren fundamentales para la gestión de los pasivos ambientales”.*

## **PND 2018 – 2022: PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD.**

Bases del PND – “Pacto por la Sostenibilidad: Producir Conservando y Conservar Produciendo”, se plantea como acción la GESTIÓN DE PASIVOS AMBIENTALES Y DEL SUELO, así:

*“MinAmbiente, con apoyo de MinMinas, MinVivienda, MinCIT y MinAgricultura, implementarán el programa de gestión de pasivos ambientales, para lo cual se presentará el proyecto de ley con los aspectos jurídicos para el desarrollo del programa. Igualmente, se diseñarán y adoptarán los protocolos y guías técnicas de identificación, prevención e intervención de pasivos ambientales, el plan de acción con las prioridades de intervención, el sistema de información, y con el apoyo de MinHacienda, la estrategia financiera que incluya recursos del Sistema General de Regalías y una subcuenta del Fondo Nacional Ambiental.”*

Donde a pie de página se plantea:

*“Pasivo ambiental: es el impacto ambiental negativo, susceptible de ser medido, cuantificado, ubicado y delimitado geográficamente, que se identifica con posterioridad a la finalización de la actividad, obra o proyecto que lo provocó, que genera un nivel de riesgo no*



*“aceptable a la salud humana o al ambiente, de acuerdo con lo establecido por las autoridades ambientales, y para cuyo control no hay un instrumento ambiental vigente.”*

En desarrollo de lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desde el año 2015 ha expedido propuestas relacionadas a la definición de pasivos ambientales, mecanismos e instrumentos técnicos, jurídicos y financieros para la priorización, estrategia integral de gestión y recuperación de pasivos ambientales, tal y como se muestra a continuación:

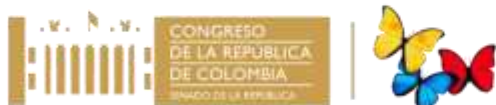


**Ilustración 1.** Línea del tiempo sobre las propuestas técnicas presentadas por la DAASU en relación a la identificación y gestión de pasivos ambientales en el territorio nacional (MinAmbiente, 2023).

Sin embargo, a pesar de estos avances, no cabe duda que es necesario contar con un instrumento jurídico contundente que permita asignar responsabilidades a nivel nacional, regional y local; y con ello, materializar la identificación, declaración, intervención y en general, la gestión de pasivos ambientales en el territorio nacional.

## 2. Antecedentes legislativos:

El Proyecto de Ley tiene los siguientes antecedentes legislativos:



- **Proyecto de Ley 135 de 2012**, "Por medio de la cual se establecen reglas en materia de responsabilidad administrativa y penal por daños al ambiente, se modifica el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, se expiden normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, y se dictan otras disposiciones", el cual desarrollaba el artículo 80 de la Constitución Política que consagra el mandato de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. En tal sentido, planteaba principios y reglas para determinar la responsabilidad administrativa por la infracción de las normas ambientales y la generación de peligros y daños al ambiente, así como también para la reparación y restauración del ambiente afectado.

**Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 042 de 2014 Senado**, "Por medio de la cual se regula los pasivos ambientales, y se dictan otras disposiciones". Este proyecto proponía regular los Pasivos Ambientales en materia minera (PAM), ofrecía una definición y crea el Registro de Pasivos Ambientales (REPA) y el Sistema de Información de Pasivos Ambientales, entre otras.

**Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 021 de 2015 Senado**, "Por medio del cual se establecen reglas en materia de responsabilidad administrativa y penal por daños al ambiente, se modifica el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, se expiden normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, y se dictan otras disposiciones", cuyo objeto era establecer reglas en materia de responsabilidad administrativa y penal por daños al ambiente, modificar el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, y expedir normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, entre otras disposiciones. Propone la misma definición de pasivos ambientales del Proyecto de Ley 135 de 2012.

**Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 118 de 2017 Senado**, "Por medio del cual se establece el Código de Responsabilidad Jurídica por daños ambientales y el Procedimiento Administrativo Sancionatorio en materia ambiental, se expiden normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, y se dictan otras disposiciones", el cual establecía el marco regulatorio y de procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad por la infracción de las normas ambientales y la generación de peligros y daños al ambiente, los recursos naturales renovables, ecosistemas naturales y servicios ambientales que estos prestan, que provengan de obras,



proyectos o actividades. Dicho proyecto de Ley reiteraba la definición de pasivos ambientales del Proyecto de Ley 135 de 2012 y guardaba similitud con los proyectos previos en cuanto a la creación del Fondo para financiar recuperación de pasivos ambientales y al Registro Nacional de Pasivos Ambientales y así mismo, proponía mecanismos de garantía financiera en materia de responsabilidad por daños al ambiente, aplicables a las obras, proyectos o actividades susceptibles de generar deterioro grave al ambiente, los recursos naturales renovables y los ecosistemas, sometidas al régimen de licenciamiento ambiental, para que cubrieran sus potenciales responsabilidades ambientales y se asegurara el financiamiento de la reparación del daño ambiental que su actividad pudiese ocasionar, así como para garantizar los acuerdos de cumplimiento.

**Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 056 de 2018 Cámara** *“Por medio de la cual se establecen mecanismos para la gestión de pasivos ambientales en Colombia y se dictan otras disposiciones”*, cuyo objeto era establecer los mecanismos para la atención de pasivos ambientales en Colombia.

**Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 574 de 2021 Cámara** *“Por medio de la cual se establecen la definición oficial, la tipología y los mecanismos para la gestión de pasivos ambientales en Colombia y se dictan otras disposiciones”*, cuyo objeto era establecer la definición oficial de pasivo ambiental, determinar los tipos o categorías existentes de acuerdo a las distintas actividades productivas llevadas a cabo en el país y definir mecanismos para la gestión y atención de pasivos ambientales en Colombia.

**Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Ahora bien, referente al Proyecto de Ley objeto de estudio, este es de autoría de los Honorables Senadores Angélica Lisbeth Lozano Correa, Antonio Sanguino Páez, Temístocles Ortega Narváez, Guillermo García Realpe, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Iván Marulanda Gómez, Leonidas Name Iván, y el Honorable Representante Luciano Grisales Londoño, radicado el 22 de julio de 2021 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la Gaceta 958 del 7 de agosto de 2021 con el número 117 de 2021.

Sobre el particular se adelantaron los dos (2) debates en la Cámara de Representantes. El primero de ellos realizado por el H.R. Luciano Grisales Londoño en la Comisión Quinta Constitucional Permanente y el segundo realizado por los HH.RR. Julia Mirando Londoño (Coordinadora) y H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino en sesión Plenaria. Finalizado su trámite al interior de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República



bajo el número 226 de 2022 y fue enviado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, donde la H.S. Isabel Cristina Zuleta López fue designada ponente y la ponencia se encuentra en proceso de construcción.

En materia de conceptos técnicos sobre esta iniciativa legislativa, el Ministerio de Minas y Energía, el Consejo Gremial Nacional y la Cámara Colombiana de Infraestructura, emitieron sus respectivas observaciones, las cuales fueron allegadas formalmente al Congreso de la República.

#### 4. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “Análisis del impacto fiscal de las normas”, el presente proyecto no ordena gasto, ni genera beneficios tributarios adicionales, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del gobierno.

No deberá entonces el Gobierno Nacional disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores. El presente proyecto de Ley no genera ni ordena erogación alguna.

Lo anterior se realiza dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “Análisis del impacto fiscal de las normas”. Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición del Honorable Senado de la República de Colombia, la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley.

#### 5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación, se presenta el conjunto de modificaciones que, a juicio de los ponentes, constituyen aspectos sobre los que debe hacerse ajustes para construir una propuesta coherente y más robusta.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE	OBSERVACIONES
<i>por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>Por medio de la cual se establece la definición de pasivo <b>y daño ambiental</b>, se fijan <del>lineamientos</del> <b>la estrategia</b> para su gestión y se dictan otras disposiciones</i>	Se adiciona daño ambiental y se cambia la palabra lineamientos por la palabra estrategia



<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer la definición de pasivo ambiental, así como fijar lineamientos para su gestión participativa, adecuada y oportuna.</p>	<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer la definición de pasivo <b>y daño ambiental</b>, así como fijar <del>lineamientos</del> <b>la estrategia</b> para su gestión <del>participativa</del> adecuada y oportuna <b>en el territorio nacional</b>.</p>	<p>Se adiciona daño ambiental, se cambia la palabra lineamientos por la palabra estrategia y las palabras territorio nacional</p>
<p><b>Artículo 2º. Definición de pasivo ambiental.</b> Se entenderá por pasivo ambiental el impacto ambiental negativo, susceptible de ser medido, ubicado y delimitado geográficamente, causado por proyectos, obras o actividades humanas autorizadas o no autorizadas, identificado en el transcurso o con posterioridad a la finalización, suspensión o abandono del proyecto, la obra o la actividad que lo provocó, que no fue oportuno o adecuadamente manejado en relación con su prevención, mitigación, corrección o compensación y que genere un nivel de riesgo no aceptable a la salud humana o al ambiente, de acuerdo a las metodologías aceptadas por la autoridad ambiental, en coordinación con la autoridad sanitaria. <b>Parágrafo.</b> Tratándose de impactos ambientales negativos originados en obras, proyectos o actividades</p>	<p><b>Artículo 2º. Definiciones <del>de pasivo ambiental</del>.</b> <u>Entiéndase por Pasivo Ambiental la afectación ambiental originada por actividades antrópicas, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptible de ser medido, ubicado y delimitado geográficamente, que genera riesgo para la vida, la salud humana o el ambiente y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial vigente.</u></p> <p><u>Entiéndase por Daño Ambiental la afectación ambiental irreversible sobre los ecosistemas o su capacidad de renovabilidad, la de sus recursos y componentes.</u></p>	<p>Se realiza un concepto más amplio de Pasivos ambientales y se adiciona el concepto de Daño ambiental.</p>



<p>desarrollados al amparo de una licencia ambiental, el término considerado oportuno para su manejo será el de la vigencia de la respectiva licencia. En los demás casos, la autoridad ambiental con jurisdicción en el área donde se ubique el pasivo ambiental deberá evaluar diligentemente la oportunidad, atendiendo a la gravedad, complejidad y demás características específicas del impacto pendiente de manejo, a efectos de declarar la existencia de un pasivo ambiental.</p>		
<p><b>Artículo 3°. Gestión de pasivos ambientales.</b> Entiéndase por gestión de pasivos ambientales, el conjunto de actividades relacionadas con la identificación, caracterización, registro, priorización, manejo, atención, monitoreo, seguimiento y evaluación de riesgos de los mismos. <b>Parágrafo.</b> El MADS dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley diseñará y adoptará las guías técnicas para la gestión de pasivos ambientales que incluyan las metodologías para identificar, caracterizar, registrar, priorizar, manejar, atender, monitorear y hacer el seguimiento; estas serán de obligatorio cumplimiento por</p>	<p><del>Artículo 3°. Gestión de pasivos ambientales. Entiéndase por gestión de pasivos ambientales, el conjunto de actividades relacionadas con la identificación, caracterización, registro, evaluación de riesgo, identificación del responsable o responsables si lo hay, declaración del mismo, priorización, manejo, financiamiento, atención, monitoreo, y seguimiento y evaluación de riesgos de los mismos. Parágrafo Primero. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS junto con las entidades públicas de los sectores productivos que involucren actividades generadoras de pasivos ambientales, dentro de los seis</del></p>	<p>Se elimina articulo</p>



<p>parte de los responsables de la gestión de pasivos ambientales.</p>	<p>(6) meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley diseñará y adoptará las guías técnicas para la gestión de pasivos ambientales que incluyan los respectivos ejecutores y las metodologías para identificar, caracterizar, registrar, evaluar el riesgo, registrar, priorizar, identificar el responsable o responsables o no, declarar, priorizar, manejar, definir mecanismos financieros, atender, monitorear y hacer el seguimiento; estas serán de obligatorio cumplimiento según los ejecutores definidos por parte del responsable o los responsables de la gestión de pasivos ambientales, así como de las autoridades ambientales competentes.</p> <p>Parágrafo Segundo. En lo referente a las notificaciones, sistema de responsabilidad, causales de agravación, eximentes de responsabilidad, recursos y periodo probatorio y demás disposiciones procedimentales se observarán los términos y disposiciones de la Ley 1333 de 2009, o la norma que la modifique, complemente o sustituya.</p> <p>Parágrafo Tercero. El pasivo ambiental declarado con el o los responsables diferentes al gobierno nacional, se hará por parte de la autoridad ambiental</p>	
--	--	--



	<p>competente en un acto administrativo motivado.</p>	
<p><b>Artículo 4°. Planes de gestión de pasivos ambientales.</b> Registrado y priorizado un pasivo ambiental, de existir un responsable claramente determinado y declarado por la autoridad competente en el marco de las actuaciones de las autoridades administrativas o de las decisiones judiciales, la autoridad ambiental con jurisdicción en el área donde se ubique el pasivo, definirá los términos de referencia a partir de los cuales el responsable o responsables deberán diseñar y presentar, dentro del plazo que ella ordene, el plan de gestión correspondiente. El incumplimiento de lo previsto en dicho plan dará lugar a la imposición de medidas preventivas y sancionatorias en los términos señalados en la Ley 1333 de 2009 o las que las ajusten, modifiquen o reemplacen. En caso contrario, si a pesar de las actuaciones administrativas o de las providencias judiciales, no ha sido posible determinar un responsable de la gestión del pasivo ambiental o si, a pesar de la determinación del responsable este ha incumplido sus obligaciones de manejo del pasivo ambiental, sin perjuicio</p>	<p><b>ARTÍCULO 4—7. Planes de gestión-Intervención de Pasivos y/o Daños Ambientales.</b> <u>Son instrumentos de control y manejo ambiental, objeto de evaluación y seguimiento por parte de la Autoridad Ambiental Competente, para la gestión de Pasivos y/o Daños ambientales que contendrán las medidas de intervención del mismo, orientadas a la rehabilitación, remediación, restauración o aislamiento del área.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> <u>En el caso en que el responsable sea indeterminado y el pasivo y/o daño se encuentre localizado en un sistema hídrico, las autoridades ambientales podrán utilizar los recursos de inversión forzosa de no menos del 1%.</u></p>	<p>Se cambia el presente artículo del 4 al 7 y se reduce a indicar que los planes de intervención son instrumentos de control y manejo ambiental.</p>



de la acción sancionatoria o coactiva, la autoridad ambiental con jurisdicción en el área donde este se ubique, tendrá a su cargo la construcción y puesta en marcha de un plan para la gestión del pasivo ambiental, de manera que se detenga el deterioro grave a la salud humana o al ambiente. En todo caso, terceros interesados no responsables de un pasivo ambiental podrán solicitar a la autoridad ambiental la expedición de términos de referencia para gestionar el mismo. El gobierno nacional reglamentará los incentivos para este caso.

La autoridad ambiental deberá convocar, y con este propósito estarán obligados a concurrir, las entidades territoriales con jurisdicción en el área, así como la cabeza del sector administrativo que regula la actividad generadora del pasivo ambiental.

En caso de que el pasivo o su gestión pueda afectar negativamente la salud humana, deberán ser convocados el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Salud, y/o secretarías de salud departamentales y municipales. Todas estas entidades deberán



aportar técnica y financieramente a la gestión del pasivo, de manera coordinada, concurrente y complementaria, conforme se defina en el plan.

En el proceso de diseño e implementación del plan, las autoridades deberán garantizar la información y la participación efectiva y oportuna e incidente de la sociedad civil y la academia.

**Parágrafo 1°.** En caso tal que la autoridad determine la existencia de varios responsables, las acciones deberán orientarse, de acuerdo a la jurisdicción y el campo de acción de las instituciones, respondiendo de acuerdo con sus competencias. Así mismo, estos responderán de manera solidaria proporcional al grado de participación en la causación del daño.

**Parágrafo 2°.** En los casos en los que las autoridades ambientales identifiquen la existencia de un área en sospecha de tener pasivos ambientales tendrán que adelantar los estudios preliminares de riesgos y de evaluación de riesgos que sean necesarios para identificar los pasivos ambientales. La falta de identificación de los pasivos no será excusa para adoptar de forma urgente medidas para



<p>evitar daños graves al ambiente y a la salud humana.</p>		
<p><b>Artículo 5°. Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales.</b> Dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del Ministerio de Minas y Energías y de las entidades que consideren necesarias, definirán y pondrán en marcha la Política Pública para la gestión de pasivos ambientales, con su respectivo plan de acción y seguimiento. Con el propósito de formular dicha política pública, las entidades mencionadas tendrán en cuenta las disposiciones establecidas en la presente ley, realizarán al menos cuatro audiencias con enfoque territorial, en las que se garantice la participación ciudadana y presentarán informes trimestrales a las comisiones quintas de Senado y Cámara de Representantes, los cuales reflejarán con precisión el avance del proceso.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La política pública a que se refiere este artículo, incluirá las estrategias concretas para el fortalecimiento técnico,</p>	<p><b>Artículo 5 3. Política Pública para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales.</b> Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del Ministerio de Minas y Energías, <u>Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural, Ministerio de Transporte, Ministerio de Cultura y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, algunas de las Corporaciones Autónomas Regionales CAR y las demás carteras ministeriales y las entidades que se consideren necesarias,</u> definirán la Política Pública para la gestión de Pasivos y Daños ambientales, con su respectivo plan de acción y seguimiento. Con el propósito de formular dicha política pública, las entidades mencionadas tendrán en cuenta las disposiciones establecidas en la presente ley, realizarán al menos cuatro audiencias con enfoque territorial, en las que se garantice la participación ciudadana. <del>y presentarán informes trimestrales a las comisiones quintas de Senado y</del></p>	<p>Se identificó la necesidad de incluir en el proceso de la política pública para la gestión de pasivos ambientales, los Ministerios de Agricultura, de Vivienda, Cultura, transporte y algunas CAR considerando que estos dos sectores hacen parte de las actividades productivas que generan en Colombia la mayor cantidad de pasivos ambientales (residuos, agricultura) considerando el estudio realizado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en 2018.</p> <p>Se adiciona la palabra daños.</p>



<p>tecnológico, profesional, científico y presupuestal de las autoridades ambientales para la identificación, cuantificación y evaluación de los impactos ambientales, las tipologías necesarias para la gestión de los pasivos ambientales, las fuentes de financiación, así como los ajustes institucionales de acuerdo con la ley, que se requieran para garantizar la adecuada gestión de los pasivos ambientales, entre otros, los relacionados con el régimen de responsabilidad. Se podrán destinar los recursos y otros instrumentos de financiación que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establezca en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Para efectos del diseño y formulación de la política pública, el Gobierno nacional deberá considerar el concepto propio del principio Valoración de Costos Ambientales (PVCA), de que trata el artículo 267 de la Constitución Política.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> La política pública de la que trata el presente artículo, incluirá un capítulo independiente dirigido a establecer instrumentos y acciones encaminadas a la gestión de pasivos ambientales</p>	<p><del>Cámara de Representantes, los cuales reflejarán con precisión el avance del proceso.</del></p> <p><del><b>Parágrafo 1°.</b> La política pública a que se refiere este artículo, incluirá las estrategias concretas para el fortalecimiento técnico, tecnológico, profesional, científico y presupuestal de las autoridades ambientales para la identificación, cuantificación y evaluación de los impactos ambientales, las tipologías necesarias para la gestión de los pasivos ambientales, las fuentes de financiación, así como los ajustes institucionales de acuerdo con la ley, que se requieran para garantizar la adecuada gestión de los pasivos ambientales, entre otros, los relacionados con el régimen de responsabilidad. Se podrán destinar los recursos y otros instrumentos de financiación que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establezca en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</del></p> <p><del><b>Parágrafo 2°.</b> Para efectos del diseño y formulación de la política pública, el Gobierno nacional deberá considerar el concepto propio del principio Valoración de Costos Ambientales (PVCA), de que trata el artículo 267 de la Constitución Política.</del></p>	<p>Se elimina presentar informes a las Comisiones quintas de la Cámara de representantes y del Senado.</p> <p>Así como los parágrafos.</p>
--	---	--



<p>ocasionados por la actividad minera informal, y por la actividad minera ilegal.</p>	<p><del>Parágrafo 3°. La política pública de la que trata el presente artículo, incluirá un capítulo independiente dirigido a establecer instrumentos y acciones encaminadas a la gestión de pasivos ambientales ocasionados por la actividad minera informal, y por la actividad minera ilegal.</del></p>	
<p><b>Artículo 6°. Registro de Pasivos Ambientales (REPA).</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del (Ideam), y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, creará, reglamentará, administrará y pondrá en funcionamiento el Registro de Pasivos Ambientales (REPA), en el cual se brindará información clara, completa, pública y oportuna sobre el inventario de pasivos ambientales y la gestión de los mismos. El REPA deberá contener un registro geográfico que permita conocer la localización exacta de los pasivos ambientales en todo el territorio nacional, así como la información sobre los responsables de su gestión, previo agotamiento del debido proceso que conlleve a su identificación.</p>	<p><del>ARTÍCULO 6. <b>Registro de Pasivos Ambientales (REPA). Sistema de Información de Pasivos y Daños Ambientales.</b> Créese el Sistema de Información de Pasivos y Daños Ambientales como un instrumento único de manejo de la información sobre la <u>Estrategia para la Gestión de los Pasivos y Daños ambientales relacionados en el artículo 5 de la presente Ley.</u></del></p> <p><u>Este sistema contará con el Registro de Pasivos Ambientales (REPA) y el Registro de Daños Ambientales (REDA), los cuales contendrán, como mínimo, información clara, completa, pública y oportuna sobre la ubicación de los pasivos y daños ambientales declarados en el territorio nacional, la información sobre el o los responsables de su intervención, las actividades definidas en los Planes de</u></p>	<p>Se crea un sistema y no solo un registro y se adicionan dos párrafos.</p>



El proceso de identificación y caracterización de los pasivos ambientales será liderado por las autoridades ambientales, contará con la participación de las entidades públicas y agremiaciones de los sectores productivos que involucran actividades generadoras de pasivos ambientales y las entidades territoriales. La primera fase del proceso de identificación y caracterización deberá realizarse de manera paralela a la puesta en funcionamiento del REPA. Con base en este registro, se priorizará la gestión de pasivos ambientales en el marco del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales. Las autoridades ambientales incorporarán en el REPA los planes de gestión de pasivos ambientales diseñados, así como la información que dé cuenta sobre el avance de su implementación. El REPA deberá mantenerse actualizado.

Intervención de Pasivos u Daños ambientales, relacionado en el artículo 7 de la presente ley, y su respectivo estado de avance.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de las carteras ministeriales y las entidades que considere necesarias, reglamentará el funcionamiento y definirá la administración de este sistema, el cual establecerá los flujos de información de entrada y salida y determinará las responsabilidades institucionales para el mantenimiento del mismo en un término de seis (6) meses.

**Parágrafo 1.** Los generadores potenciales de configurar pasivos o daños ambientales, podrán reportarlos ante la autoridad ambiental regional o nacional antes de que esta tenga conocimiento del mismo, lo anterior con el objeto de acogerse a los beneficios que ofrece el procedimiento sancionatorio ambiental. Una vez se desarrolle y culmine el Plan de Intervención de Pasivo Ambiental de que trata el artículo 7 de la presente Ley y se emita por parte de la autoridad ambiental competente un concepto favorable de intervención del pasivo



	<p><u>ambiental, la autoridad ambiental hará pública la recuperación del sitio, conservando la reserva de su responsable.</u></p> <p><b>Parágrafo 2.</b> <u>En los casos de declaración voluntaria, la autoridad ambiental no hará público el nombre del responsable del pasivo ambiental, en los términos establecidos por esta Ley.</u></p>	
<p><b>Artículo 7°. Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales.</b> En el marco del Consejo Nacional Ambiental, créase el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales. Este comité tendrá a su cargo la coordinación interinstitucional necesaria para la gestión de los pasivos ambientales, la priorización de la gestión de pasivos ambientales, la priorización de la gestión de pasivos ambientales que ordena la presente ley y su seguimiento.</p> <p>Así mismo, las autoridades ambientales competentes, realizarán el seguimiento de las órdenes judiciales en materia de pasivos ambientales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Podrán conformarse en su interior, mesas técnicas de apoyo, que generen la</p>	<p><b>ARTÍCULO 7 4. Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales.</b> En el marco del Consejo Nacional Ambiental CNA, créase el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales, con la participación de la <u>CAR correspondiente cuando se analice un caso específico de su jurisdicción.</u></p> <p><u>Este comité será responsable de la puesta en marcha y seguimiento a la política pública que ordena la presente ley, así como asegurar la coordinación interinstitucional necesaria para la gestión de los Pasivos y Daños ambientales, incluyendo las responsabilidades que legalmente corresponden a las autoridades ambientales, los entes territoriales, los</u></p>	<p>Se modifica este artículo del 7 al 4 y se adicionan 4 parágrafos.</p>



información y lineamientos técnicos necesarios para orientar la gestión de los pasivos ambientales. En estas se garantizará la participación de la academia y la sociedad civil.

La composición de este comité tendrá en cuenta las organizaciones sociales y ambientales de las zonas donde se manifiesten los impactos de los pasivos a tratar y la participación de la academia y la sociedad civil.

ministerios y demás entidades responsables de la formulación y ejecución de políticas de desarrollo sectorial.

Corresponderá también a este comité el seguimiento al plan de acción frente a la priorización de la gestión de pasivos y daños ambientales que le sean presentadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las CAR, el Ministerio emitirá las recomendaciones y acciones de coordinación que correspondan según el caso.

**Parágrafo 1°.** Se conformará la mesa técnica de apoyo, integrada por equipos técnicos de los ministerios que conforman el CNA, la cual aportará los elementos técnicos requeridos por el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales para el cumplimiento de su función. Las CAR tendrán participación cuando se analice un caso que este en su jurisdicción.

**Parágrafo 2°.** De cada una de las sesiones que realice el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales, se elaborará un informe de socialización de los temas allí



tratados, y si es del caso, la información y los lineamientos técnicos relacionados con la gestión de los pasivos y daños ambientales que allí se generen; dicho informe será público y de fácil acceso para la ciudadanía.

**Parágrafo 3°.** La conformación y funcionamiento del Comité Nacional para la gestión de Pasivos y Daños Ambientales, será reglamentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa decisión del Consejo Nacional Ambiental dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La secretaría del Comité estará a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y se garantizará la participación de la sociedad civil a través de Movimientos ambientales y/o veedurías ciudadanas ambientales. Las sesiones de este comité serán abiertas a la participación de todos los interesados con voz, pero sin voto y se garantizará su funcionamiento de acuerdo a principios de publicidad y transparencia.

**Parágrafo 4°.** El Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales sesionará ordinariamente cada



	<p><u>cuatro meses y extraordinariamente, siempre que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lo convoque. Las CAR, los Movimientos y veedurías ambientales podrán solicitar que en las respectivas sesiones se traten casos de su interés.</u></p>	
<p><b>Artículo 8°. Composición del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales.</b> La conformación y funcionamiento del Comité Nacional para la gestión de Pasivos Ambientales, será reglamentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa decisión del Consejo Nacional Ambiental dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Las sesiones de este comité serán abiertas a la participación con voz, pero sin voto, de todos los interesados y se garantizará su funcionamiento de acuerdo a principios de publicidad y transparencia.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales deberá comenzar a sesionar dentro de los cinco meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley. Sesionará ordinariamente al menos de manera bimestral y</p>	<p><del><b>Artículo 8°. Composición del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales.</b> La conformación y funcionamiento del Comité Nacional para la gestión y de Pasivos Ambientales, será reglamentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa decisión del Consejo Nacional Ambiental dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</del></p> <p><del>Las sesiones de este comité serán abiertas a la participación con voz, pero sin voto, de todos los interesados y se garantizará su funcionamiento de acuerdo a principios de publicidad y transparencia.</del></p> <p><del><b>Parágrafo 1°.</b> El Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales deberá comenzar a sesionar dentro de los cinco meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley. Sesionará ordinariamente al menos de manera bimestral y</del></p>	<p>Se elimina artículo.</p>



<p>extraordinariamente, siempre que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lo convoque.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> De cada una de las sesiones que realice el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, se elaborará un informe de socialización de los temas allí tratados, y si es del caso, de la información y lineamientos técnicos relacionados con gestión de los pasivos ambientales, que allí se generen; dicho informe será público y de fácil acceso para la ciudadanía.</p>	<p><del>extraordinariamente, siempre que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lo convoque.</del></p> <p><del><b>Parágrafo 2°.</b> De cada una de las sesiones que realice el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, se elaborará un informe de socialización de los temas allí tratados, y si es del caso, de la información y lineamientos técnicos relacionados con gestión de los pasivos ambientales, que allí se generen; dicho informe será público y de fácil acceso para la ciudadanía.</del></p>	
<p><b>Artículo 9°. Prevención en el marco del proceso sancionatorio.</b> Conforme lo dispuesto por el artículo 31, numeral 17 de la Ley 99 de 1993, así como el artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 y para prevenir la configuración de pasivos ambientales por falta de manejo de impactos ambientales negativos, las autoridades ambientales en el marco de la acción sancionatoria deberán ordenar e imponer al responsable o responsables de una infracción ambiental, las medidas tendientes a la reparación, compensación y restauración de los daños o impactos ambientales negativos a que</p>	<p><del><b>Artículo 9°. Prevención en el marco del proceso sancionatorio.</b> Conforme lo dispuesto por el artículo 31, numeral 17 de la Ley 99 de 1993, así como el artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 <u>o las que las ajusten, modifiquen o reemplacen,</u> y para prevenir la configuración de pasivos ambientales por falta de manejo de impactos ambientales negativos, las autoridades ambientales en el marco de la acción sancionatoria deberán ordenar e imponer al responsable o responsables de una infracción ambiental, las medidas tendientes a la reparación, compensación y restauración de los daños o</del></p>	<p>Se elimina artículo</p>



haya lugar, así como hacer seguimiento a su ejecución.

En el marco de los procesos de licenciamiento ambiental y demás instrumentos de control y manejo ambiental, así como en los permisos, concesiones y autorizaciones ambientales, el titular de estos instrumentos deberá ejecutar durante todas sus fases las medidas de prevención, mitigación, corrección y compensación, exigidas por las autoridades ambientales, quienes deberán hacer seguimiento permanente a fin de garantizar que tras el cierre del proyecto no existan pasivos ambientales.

**Parágrafo.** El MADS deberá establecer los lineamientos de gestión integral de pasivos ambientales, en concordancia con el Plan Nacional de Restauración, con las Guías técnicas de restauración ecológica, y con los demás lineamientos en que se establecen prioridades, objetivos y metodologías, de restauración ambiental.

~~impactos ambientales negativos a que haya lugar, así como hacer seguimiento a su ejecución.~~

~~En el marco de los procesos de licenciamiento ambiental y demás instrumentos de control y manejo ambiental, así como en los permisos, concesiones y autorizaciones ambientales, el titular de estos instrumentos deberá ejecutar durante todas sus fases las medidas de prevención, mitigación, corrección y compensación, exigidas por las autoridades ambientales, quienes deberán hacer seguimiento permanente a fin de garantizar que tras el cierre del proyecto no existan pasivos ambientales.~~

~~**Asimismo, el titular del proyecto, obra o actividad deberá considerar durante la ejecución del mismo, tomar acciones preventivas, correctivas, de mitigación u otras, con el acompañamiento de las fuerzas militares y de la policía, frente a posibles actos terroristas y demás perturbaciones de orden público que pueda generar un posible pasivo ambiental.**~~

~~**Parágrafo.** El MADS deberá establecer los lineamientos de gestión integral de pasivos ambientales, en concordancia con el Plan Nacional de~~



	Restauración, con las Guías técnicas de restauración ecológica, y con los demás lineamientos en que se establecen prioridades, objetivos y metodologías, de restauración ambiental.	
<b>Artículo 10. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, el cual quedará así:</b> <b>Artículo 10. Caducidad de la Acción.</b> La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción o de haberse manifestado el impacto ambiental negativo. Si se tratare de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo.	<del><b>Artículo 10. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, el cual quedará así:</b></del> <del><b>Artículo 10. Caducidad de la Acción.</b> La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción o de haberse manifestado el impacto ambiental negativo. Si se tratare de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo.</del>	Se elimina artículo
<b>Artículo 11. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.	<b>Artículo 11. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.	Se mantiene sin modificaciones
	<b>Artículo Nuevo. Estrategia para la gestión de Pasivos y Daños ambientales.</b> Entiéndase por Estrategia para la Gestión de Pasivos y Daños ambientales, al conjunto de actividades	Se adiciona estrategia para la gestión de Pasivos y Daños ambientales



	<p>relacionadas con la identificación por sospecha, caracterización, evaluación de riesgos, declaración, registro, priorización, intervención, monitoreo, seguimiento y las demás actividades que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con las entidades del orden nacional y regional que se estimen pertinentes, formulará y adoptará la Estrategia para la Gestión de Pasivos y Daños ambientales de que trata el presente artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	
	<p><b>ARTÍCULO NUEVO.</b> <b>Identificación y comprobación de Pasivos y Daños ambientales.</b> En los casos en los que las autoridades ambientales identifiquen la existencia de un área en sospecha de tener Pasivos u Daños ambientales, tendrán que adelantar los estudios preliminares de riesgos que sean necesarios para determinar la configuración del Pasivo o Daño ambiental.</p> <p>De configurarse el Pasivo o Daño ambiental, la autoridad</p>	<p>Se adiciona la posibilidad de iniciar investigación de la existencia o no de pasivos y/o daños ambientales de manera oficiosa por parte de la autoridad ambiental.</p>



	<p>ambiental competente deberá proceder a identificar al presunto generador del mismo e iniciar las acciones necesarias para su intervención, sin perjuicio de la adopción de las medidas preventivas y sancionatorias a las que haya lugar.</p> <p>En los casos en los que no se pueda identificar al responsable del Pasivo o Daño ambiental, la autoridad ambiental competente declarará la configuración de responsable indeterminado. En los casos en los que, habiendo identificado al responsable del Pasivo o Daño ambiental, este no dispone de la capacidad económica para asumir su atención, la autoridad ambiental competente declarará la configuración de responsable sin capacidad económica para asumir el costo de su atención. Los cuales deberán ser incluidos en el Registro de Pasivos y Daños Ambientales de que trata el artículo 6 del Sistema de Información de Pasivos Ambientales y Daños Ambientales, los cuales harán parte del listado de priorización de atención de pasivos y daños ambientales, conforme a la metodología que al respecto expida el Ministerio de</p>	
--	---	--



	<p>Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>El o los responsables del pasivo o daño ambiental responderán con su patrimonio; en caso de personas naturales los costos derivados de la reparación del pasivo serán objeto de sucesión por causa de muerte.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La autoridad ambiental competente tomará las medidas necesarias para identificar al responsable del pasivo y/o daño ambiental, sin cesar en su búsqueda, sobre la base de la existencia de un régimen de responsabilidad objetiva.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Entiéndase por “responsable sin capacidad económica para asumir el costo de atención de un pasivo ambiental” aquella persona natural de especial protección constitucional, SISBEN 1, persona natural que no cumpla con los requisitos para la declaración de renta, quién se encuentre por debajo de la línea de pobreza establecida por el DANE.</p>	
	<p><b>ARTÍCULO NUEVO. Medidas de prevención.</b> Para prevenir la configuración de daños ambientales en aquellos</p>	<p>Se genera un plan de intervención como medidas de prevención.</p>



	<p>proyectos, obras o actividades sin instrumento ambiental vigente, en cualquiera de sus etapas de ejecución, la autoridad ambiental competente podrá imponer como instrumento de manejo y control ambiental, el Plan de Intervención de Pasivos ambientales del que trata el artículo 7 sobre las áreas en sospecha de configurarse como Pasivo o Daño ambiental. Para efectos de la identificación y configuración del Pasivo o Daño ambiental, la autoridad sectorial brindará el apoyo a la autoridad ambiental competente.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará lo contenido en el presente artículo.</p>	
	<p><b>ARTÍCULO 10.</b> De conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política, la responsabilidad derivada de la generación de pasivos y/o daños ambientales estará sometida para todos los efectos al régimen de responsabilidad objetiva. En caso de presentarse múltiples responsables, las acciones requeridas para la gestión del pasivo o daño</p>	<p>Se identifica el régimen de responsabilidad</p>



	ambiental se establecerán de manera solidaria.	
	<p><b>ARTÍCULO 11.</b> En el marco de la Política Pública para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerá el sistema y método de financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos y daños ambientales en un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	Se plantea la posibilidad de generar métodos de financiamiento
	<p><b>ARTÍCULO 12. Obras por impuestos para la financiación de Pasivos y Daños ambientales por parte de terceros interesados no responsables.</b> Además del objeto de los convenios de qué trata el segundo inciso del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, los convenios celebrados en el marco del mecanismo Obras por Impuestos podrán tener como objeto la inversión directa en los Planes de Intervención de Pasivos y Daños Ambientales por parte de terceros interesados no responsables, de conformidad con el artículo 4 de la presente Ley y el manual operativo de Obras por Impuestos, el cual será</p>	



	<p>actualizado por el Gobierno Nacional para dicho efecto.  <b>Parágrafo.</b> En ningún caso aplicará para terceros no responsables quienes tengan obligaciones de compensación ambiental.</p>	
--	--	--

### CAUSALES DE IMPEDIMENTO

El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. De igual modo, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, se ha explicado que el mismo debe ser entendido como *“una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen”* y como *“el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto”* (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:



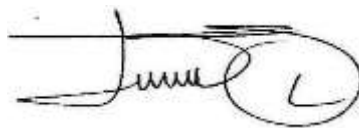
*“El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]”.*

Así las cosas, en virtud de lo estipulado en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5 de 1992, se deja establecido que el presente proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, por lo cual no genera conflicto de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado. Lo anterior como regla general, lo que esto no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su situación particular.

## 7. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y de acuerdo con el artículo 153° de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia favorable, y solicitamos a los miembros de la Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República **dar tercer debate** al Proyecto de Ley NO. 117 de 2021 Cámara y 226 de 2022 Senado – *“Por medio de la cual se establece la definición de pasivo y daño ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones”*

De la Honorable Senadora,



**ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ**

Ponente

Pacto Histórico - Colombia Humana



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co

**TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 de 2021 CÁMARA  
Y NÚMERO 226 DE 2022 SENADO**

*“Por medio de la cual se establece la definición de pasivo y daño ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones”*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer la definición de pasivo y daño ambiental, así como fijar la estrategia para su gestión adecuada y oportuna en el territorio nacional.

**ARTÍCULO 2. Definiciones.** Entiéndase por *Pasivo Ambiental* la afectación ambiental originada por actividades antrópicas, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptible de ser medido, ubicado y delimitado geográficamente, que genera riesgo para la vida, la salud humana o el ambiente y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial vigente.

Entiéndase por *Daño Ambiental* la afectación ambiental irreversible sobre los ecosistemas o su capacidad de renovabilidad, la de sus recursos y componentes.

**ARTÍCULO 3. Política Pública para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales.** Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del Ministerio de Minas y Energías, Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural, Ministerio de Transporte, Ministerio de Cultura y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, algunas de las Corporaciones Autónomas Regionales CAR y las demás carteras ministeriales y las entidades que se consideren necesarias, definirán la Política Pública para la gestión de Pasivos y Daños ambientales, con su respectivo plan de acción y seguimiento. Con el propósito de formular dicha política pública, las entidades mencionadas tendrán en cuenta las disposiciones establecidas en la presente ley, realizarán al menos cuatro audiencias con enfoque territorial, en las que se garantice la participación ciudadana.

**ARTÍCULO 4. Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales.** En el marco del Consejo Nacional Ambiental CNA, créase el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co

Ambientales, con la participación de la CAR correspondiente cuando se analice un caso específico de su jurisdicción.

Este comité será responsable de la puesta en marcha y seguimiento a la política pública que ordena la presente ley, así como asegurar la coordinación interinstitucional necesaria para la gestión de los Pasivos y Daños ambientales, incluyendo las responsabilidades que legalmente corresponden a las autoridades ambientales, los entes territoriales, los ministerios y demás entidades responsables de la formulación y ejecución de políticas de desarrollo sectorial.

Corresponderá también a este comité el seguimiento al plan de acción frente a la priorización de la gestión de pasivos y daños ambientales que le sean presentadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las CAR, el Ministerio emitirá las recomendaciones y acciones de coordinación que correspondan según el caso.

**Parágrafo 1°.** Se conformará la mesa técnica de apoyo, integrada por equipos técnicos de los ministerios que conforman el CNA, la cual aportará los elementos técnicos requeridos por el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales para el cumplimiento de su función. Las CAR tendrán participación cuando se analice un caso que este en su jurisdicción.

**Parágrafo 2°.** De cada una de las sesiones que realice el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales, se elaborará un informe de socialización de los temas allí tratados, y si es del caso, la información y los lineamientos técnicos relacionados con la gestión de los pasivos y daños ambientales que allí se generen; dicho informe será público y de fácil acceso para la ciudadanía.

**Parágrafo 3°.** La conformación y funcionamiento del Comité Nacional para la gestión de Pasivos y Daños Ambientales, será reglamentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa decisión del Consejo Nacional Ambiental dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La secretaría del Comité estará a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y se garantizará la participación de la sociedad civil a través de Movimientos ambientales y/o veedurías ciudadanas ambientales. Las sesiones de este comité serán abiertas a la participación de todos los interesados con voz, pero sin voto y se garantizará su funcionamiento de acuerdo a principios de publicidad y transparencia.

**Parágrafo 4°.** El Comité Nacional para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales sesionará ordinariamente cada cuatro meses y extraordinariamente, siempre que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lo convoque. Las CAR, los Movimientos y veedurías ambientales podrán solicitar que en las respectivas sesiones se traten casos de su interés.



**ARTÍCULO 5. Estrategia para la gestión de Pasivos y Daños ambientales.** Entiéndase por Estrategia para la Gestión de Pasivos y Daños ambientales, al conjunto de actividades relacionadas con la identificación por sospecha, caracterización, evaluación de riesgos, declaración, registro, priorización, intervención, monitoreo, seguimiento y las demás actividades que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con las entidades del orden nacional y regional que se estimen pertinentes, formulará y adoptará la Estrategia para la Gestión de Pasivos y Daños ambientales de que trata el presente artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.

**ARTÍCULO 6. Sistema de Información de Pasivos y Daños Ambientales.** Créese el Sistema de Información de Pasivos y Daños Ambientales como un instrumento único de manejo de la información sobre la Estrategia para la Gestión de los Pasivos y Daños ambientales relacionados en el artículo 5 de la presente Ley.

Este sistema contará con el Registro de Pasivos Ambientales (REPA) y el Registro de Daños Ambientales (REDA), los cuales contendrán, como mínimo, información clara, completa, pública y oportuna sobre la ubicación de los pasivos y daños ambientales declarados en el territorio nacional, la información sobre el o los responsables de su intervención, las actividades definidas en los Planes de Intervención de Pasivos u Daños ambientales, relacionado en el artículo 7 de la presente ley, y su respectivo estado de avance.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de las carteras ministeriales y las entidades que considere necesarias, reglamentará el funcionamiento y definirá la administración de este sistema, el cual establecerá los flujos de información de entrada y salida y determinará las responsabilidades institucionales para el mantenimiento del mismo en un término de seis (6) meses.

**Parágrafo 1.** Los generadores potenciales de configurar pasivos o daños ambientales, podrán reportarlos ante la autoridad ambiental regional o nacional antes de que esta tenga conocimiento del mismo, lo anterior con el objeto de acogerse a los beneficios que ofrece el procedimiento sancionatorio ambiental. Una vez se desarrolle y culmine el Plan de Intervención de Pasivo Ambiental de que trata el artículo 7 de la presente Ley y se emita por parte de la autoridad ambiental competente un concepto favorable de intervención del pasivo ambiental, la autoridad ambiental hará pública la recuperación del sitio, conservando la reserva de su responsable.

**Parágrafo 2.** En los casos de declaración voluntaria, la autoridad ambiental no hará público el nombre del responsable del pasivo ambiental, en los términos establecidos por esta Ley.



**ARTÍCULO 7. Planes de Intervención de Pasivos y/o Daños Ambientales.** Son instrumentos de control y manejo ambiental, objeto de evaluación y seguimiento por parte de la Autoridad Ambiental Competente, para la gestión de Pasivos y/o Daños ambientales que contendrán las medidas de intervención del mismo, orientadas a la rehabilitación, remediación, restauración o aislamiento del área.

**Parágrafo.** En el caso en que el responsable sea indeterminado y el pasivo y/o daño se encuentre localizado en un sistema hídrico, las autoridades ambientales podrán utilizar los recursos de inversión forzosa de no menos del 1%.

**ARTÍCULO 8. Identificación y comprobación de Pasivos y Daños ambientales.** En los casos en los que las autoridades ambientales identifiquen la existencia de un área en sospecha de tener Pasivos u Daños ambientales, tendrán que adelantar los estudios preliminares de riesgos que sean necesarios para determinar la configuración del Pasivo o Daño ambiental.

De configurarse el Pasivo o Daño ambiental, la autoridad ambiental competente deberá proceder a identificar al presunto generador del mismo e iniciar las acciones necesarias para su intervención, sin perjuicio de la adopción de las medidas preventivas y sancionatorias a las que haya lugar.

En los casos en los que no se pueda identificar al responsable del Pasivo o Daño ambiental, la autoridad ambiental competente declarará la configuración de responsable indeterminado. En los casos en los que, habiendo identificado al responsable del Pasivo o Daño ambiental, este no dispone de la capacidad económica para asumir su atención, la autoridad ambiental competente declarará la configuración de responsable sin capacidad económica para asumir el costo de su atención. Los cuales deberán ser incluidos en el Registro de Pasivos y Daños Ambientales de que trata el artículo 6 del Sistema de Información de Pasivos Ambientales y Daños Ambientales, los cuales harán parte del listado de priorización de atención de pasivos y daños ambientales, conforme a la metodología que al respecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El o los responsables del pasivo o daño ambiental responderán con su patrimonio; en caso de personas naturales los costos derivados de la reparación del pasivo serán objeto de sucesión por causa de muerte.

**Parágrafo 1°.** La autoridad ambiental competente tomará las medidas necesarias para identificar al responsable del pasivo y/o daño ambiental, sin cesar en su búsqueda, sobre la base de la existencia de un régimen de responsabilidad objetiva.

**Parágrafo 2°.** Entiéndase por “responsable sin capacidad económica para asumir el costo de atención de un pasivo ambiental” aquella persona natural de especial protección constitucional,



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co

SISBEN 1, persona natural que no cumpla con los requisitos para la declaración de renta, quién se encuentre por debajo de la línea de pobreza establecida por el DANE.

**ARTÍCULO 9. Medidas de prevención.** Para prevenir la configuración de daños ambientales en aquellos proyectos, obras o actividades sin instrumento ambiental vigente, en cualquiera de sus etapas de ejecución, la autoridad ambiental competente podrá imponer como instrumento de manejo y control ambiental, el Plan de Intervención de Pasivos ambientales del que trata el artículo 7 sobre las áreas en sospecha de configurarse como Pasivo o Daño ambiental. Para efectos de la identificación y configuración del Pasivo o Daño ambiental, la autoridad sectorial brindará el apoyo a la autoridad ambiental competente.

**Parágrafo.** En un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará lo contenido en el presente artículo.

**ARTÍCULO 10.** De conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política, la responsabilidad derivada de la generación de pasivos y/o daños ambientales estará sometida para todos los efectos al régimen de responsabilidad objetiva. En caso de presentarse múltiples responsables, las acciones requeridas para la gestión del pasivo o daño ambiental se establecerán de manera solidaria.

**ARTÍCULO 11.** En el marco de la Política Pública para la Gestión de Pasivos y Daños Ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerá el sistema y método de financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos y daños ambientales en un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

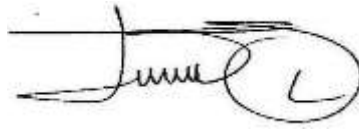
**ARTÍCULO 12. Obras por impuestos para la financiación de Pasivos y Daños ambientales por parte de terceros interesados no responsables.** Además del objeto de los convenios de qué trata el segundo inciso del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, los convenios celebrados en el marco del mecanismo Obras por Impuestos podrán tener como objeto la inversión directa en los Planes de Intervención de Pasivos y Daños Ambientales por parte de terceros interesados no responsables, de conformidad con el artículo 4 de la presente Ley y el manual operativo de Obras por Impuestos, el cual será actualizado por el Gobierno Nacional para dicho efecto.

**Parágrafo.** En ningún caso aplicará para terceros no responsables quienes tengan obligaciones de compensación ambiental.

**Artículo 13. Vigencias y Derogaciones.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co



---

**ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ**  
Ponente  
Pacto Histórico - Colombia Humana

**ISABEL  
ZULETA**  
Senadora



 @IsaZuleta  
 Isabel Cristina Zuleta López  
 @IsaZuleta\_  
 isabel.zuleta@senado.gov.co