

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Entidad originadora:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Fecha (dd/mm/aa):	21 de abril de 2024
Proyecto de Decreto/Resolución:	“Por medio de la cual se reglamenta la Ley 2173 del 30 de diciembre de 2021 y se dictan otras disposiciones”

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El presente instrumento Normativo tiene como finalidad reglamentar lo dispuesto en la Ley 2173 de 2021 “*Por medio de la cual se promueve la restauración ecológica a través de la siembra de árboles y creación de bosques en el territorio nacional, estimulando conciencia ambiental al ciudadano, responsabilidad civil ambiental a las empresas y compromiso ambiental a los entes territoriales; se crean las áreas de vida y se establecen otras disposiciones*” de acuerdo con las obligaciones establecidas para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el Artículo 19 de la Ley en comento.

Partiendo de las competencias y obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en instrumentos normativos como:

- La Constitución Política, en sus artículos 8, 79 y 80, es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales del país; planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración, así como proteger la diversidad e integridad del ambiente y de manera particular el deber de conservar las áreas de especial importancia ecológica.
- El Decreto 2811 de 1974, Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en su artículo 1 señala: “*El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social.*”
- La Ley 99 de 1993, determina los principios generales de la gestión ambiental del país e incorpora los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ecosistémico.
- El CONPES 2834 de 1996, “Política de Bosques” en el que se establece dentro de la estrategia “*Conservar, recuperar y usar los bosques naturales*” promover la protección de los bosques naturales a través de recuperación de ecosistemas boscosos estratégicos e incorporación en los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales de las disposiciones y recursos para la conservación y restauración de los bosques.
- La Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos -PNGIBSE (2012), determina la restauración, el uso sostenible y la preservación como componentes para la conservación de la biodiversidad.
- El CONPES 4021 de 2020, “Política Nacional Para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques” brinda lineamientos de política para contrarrestar la deforestación y promover la gestión sostenible de los bosques.
- La Ley 2294 de 2023, PND 2023-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida. Transformación: Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental - Proyectos estratégicos de impacto regionales - Gobernanzas territoriales alrededor del agua y los bosques, restauración ecológica y economía

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

de la biodiversidad (forestal, turismo y bioeconomía). Así mismo en las Bases del 2023-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida se articula con el Catalizador A. Naturaleza viva: revitalización con inclusión social - 1. Programa de conservación de la naturaleza y su restauración y el Catalizador D. Economía productiva a través de la reindustrialización y la bioeconomía.

Sumado a lo mencionado, se cuenta con el Plan Nacional de Restauración Ecológica, Rehabilitación y Recuperación de Áreas Degradadas (PNR) del 2015, que tiene como objetivo a 20 años, orientar y promover procesos integrales de restauración ecológica que busquen recuperar las condiciones de los ecosistemas como su estructura, su composición o sus funciones y garantizar la prestación de servicios ecosistémicos en áreas degradadas de especial importancia ecológica para el país.

En vista de lo antes expuesto, corresponde precisar que este ministerio identificó la necesidad de incluir en la reglamentación de la Ley 2173 de 2021, condiciones esenciales para el buen desarrollo de las actividades de siembra que establece la Ley al interior de las áreas de vida creadas, dado que no tuvo en conceptos técnicos e instrumentos normativos que son vitales para la efectiva aplicabilidad de esta, razón por la cual a continuación se precisan términos altamente relevantes para la reglamentación:

- **La restauración ecológica consiste en un proceso integral más allá de la siembra de árboles.**

Al leer lo taxativamente en la Ley, se identifica que utiliza el término de siembra de árboles cuando ésta es un concepto orientado a las semillas, más no al establecimiento de árboles, lo que requiere de acciones complementarias.

Acciones complementarias que permitan generar procesos integrales que efectivamente contribuyan a la conectividad ecológica y que estimulen la responsabilidad civil ambiental de las empresas. Dentro de las acciones que desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se considera se deben contemplar está el mantenimiento al menos durante los primeros dos (2) años para asegurar la supervivencia del material vegetal que se siembre al interior de las Áreas de vida y así cumplir con el objetivo de la Ley de consolidar bosques.

Razón por la cual, se establecen los contenidos mínimos que deben incluir los programas de siembra que presentarán las medianas y grandes empresas en cuanto a objetivos, enfoques y estrategias a implementar, así como, estrategias de seguimiento, mantenimiento y monitoreo durante los primeros dos (2) años en aras de garantizar la sostenibilidad. Lo anterior, bajo la premisa de que la simple siembra de material vegetal no garantiza la efectiva restauración de las Áreas de vida, se requiere llevar a cabo acciones de mantenimiento y monitoreo.

Es así como, debe contemplarse unas acciones de mantenimiento y concretar un plan de monitoreo en un proceso de restauración ecológica, considerando las etapas de diagnóstico, diseño, implementación, evaluación, seguimiento y su proyección al manejo adaptativo.

Lo antes mencionado se encuentra soportado, entre otras, en los siguientes instrumentos:

- Plan Nacional de Restauración, como instrumento que orienta y promueve el desarrollo de procesos integrales de restauración ecológica en el país.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

- La Declaración de la Década de la Restauración 2021-2030, hecha en 2019 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, para incrementar a gran escala la restauración de ecosistemas degradados y destruidos. Razón por la cual. Se espera que los países y las partes interesadas desarrollen estrategias y planes de acción que aborden aspectos clave de la restauración, incluyendo el mantenimiento y el monitoreo.
- El marco global de biodiversidad pactado en la COP 15 de 2022, que establece al 2030, que al menos el 30% de los ecosistemas terrestres, aguas continentales, costeras y marinas degradadas están siendo objeto de restauración efectiva.
- El Desafío de Agua Dulce liderado por Colombia, República del Congo, Ecuador, Gabón, México y Zambia. Su objetivo es restaurar 300.000 Km de ríos y 350 millones de hectáreas de humedales para 2030.

Por otro lado, la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo PND 2023-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida. Transformación: Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental - Proyectos estratégicos de impacto regionales - Gobernanzas territoriales alrededor del agua y los bosques, restauración ecológica y economía de la biodiversidad (forestal, turismo y bioeconomía). Así mismo en las Bases de dicho documento se articula con el Catalizador A. Naturaleza viva: revitalización con inclusión social - 1. Programa de conservación de la naturaleza y su restauración y el Catalizador D. Economía productiva a través de la reindustrialización y la bioeconomía.

Adicionalmente, el Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible bajo el radicado 20002023E3010283 reafirma que los mecanismos de restauración, las métricas pertinentes a las estrategias nacionales de conservación y restauración y los impactos derivados de la aplicación de la Ley en cuestión deben ser tenidos en cuenta como lineamientos para formular y estructurar el proyecto normativo.

Asimismo, la restauración aporta al cumplimiento de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS: 1. Fin de la pobreza, 6. Agua limpia y Saneamiento, 8. Trabajo decente y crecimiento económica 13. Acción por el clima, 14. Vida submarina, 15. Vida de ecosistemas terrestres y 16. Paz, justicia e instituciones sólidas.

Finalmente, la expedición de la reglamentación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adopta las decisiones conducentes al buen éxito de las Áreas de Vida y sus demás componentes programáticos, como instrumentos necesarios de gestión para contrarrestar la degradación de ecosistemas y pérdida de biodiversidad, dentro de lineamientos del Plan Nacional de Restauración Ecológica, Rehabilitación y Recuperación de Áreas Disturbadas - PNR (2015).

- **Colombia al ser un país megadiverso, presenta más de un tipo de ecosistema**

De acuerdo con información presentada por el Instituto Alexander Von Humboldt, el país cuenta con un total de 96 tipos de ecosistemas que van desde sabanas, desiertos, bosques tropicales y húmedos, áreas paramunas hasta marino costeros. Del total de ecosistemas, 54 corresponden a ecosistemas forestales, 7 a marítimos, 6 a arbustivos, 16 a sabanas y páramos, y 8 a pantanos con vegetación herbácea y aguas abiertas.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Razón por la cual, resulta oportuno incorporar dentro de los criterios para cumplir la obligación de las medianas y grandes empresas la posibilidad de incluir, en los programas de siembra que serán presentados, individuos de palmas y/o guaduales o bambusales de especies nativas para establecer en las Áreas de Vida.

- **Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales -REAA**

El artículo 3 de la Ley 2173 de 2021, señala que:

“Artículo 3º. Área de vida. Es la zona definida y destinada por los municipios para los programas de restauración por medio de la siembra de árboles, previstos en la presente Ley. Esta área comprenderá, preferiblemente, los nacimientos de agua, rondas hídricas, humedales, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la reserva de Biosfera del Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, OMEC, demás áreas que comprenden la estructura ecológica principal de los municipios y demás áreas de importancia ambiental, la cual deberá estar incluida en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas ambientales (REAA).”

Tras un análisis técnico, este Ministerio determinó que el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales - REAA1, se recopilará y registrará la información de las Áreas de Vida reportadas por la autoridad municipal en el Registro de Ecosistemas y áreas Ambientales - REAA y se publicarán en el Sistema de Información Ambiental de Colombia - SIAC para su consulta pública. Dado que este sistema es fuente de consulta pública de la ciudadanía.

- **Disponibilidad de áreas que puedan ser creadas como Áreas de vida**

Aunque se calcula que la naturaleza perdida en Colombia asciende a 36.580.633 hectáreas con baja a muy baja integridad ecológica, en donde la diversidad de ecosistemas y coberturas se degradan, con implicaciones severas sobre la oferta de servicios ecosistémicos esenciales para la vida y que al menos 20.662.010 hectáreas están en áreas en las que se pueden crear áreas de vida de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 3 de la Ley, las autoridades municipales y ambientales han reportado falta de áreas efectivamente disponibles en sus jurisdicciones y en las que se puedan realizar inversiones con recursos públicos.

Situación que se evidencia también en la solicitud que realizada el Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible bajo el radicado 20002023E3013459 de incorporar en la problemática la viabilidad técnica en materia de espacio disponible (Ha) vs número de individuos a plantar si no se contemplan disposiciones adicionales por este Ministerio y de definir el potencial de restauración en el mediano y largo plazo, en relación con las metas del gobierno nacional sobre la materia.

Razón por la cual, se considera dentro del instrumento normativo que las autoridades municipales realicen una convocatoria, invitando a la ciudadanía a postular su (s) predio (s) en el caso que estén interesados en proponer estos para la creación de las Área de Vida presentando los siguientes documentos: I) Documento de intención, la cual debe señalar si el (los) propietario (s) deseen que su predio pueda tener un Área de Vida; II) Certificado de tradición y libertad del predio privado cuya vigencia no supere los tres (3) meses; III) Copia de la resolución de adjudicación en el caso de predios con titulación colectiva; IV) Copia del documento de identificación de la persona

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

natural o el NIT de la persona jurídica; V) Paz y Salvo del Impuesto Predial vigente del predio; VI) Plano del área de vida a postular y VII) Y la demás que requieran las autoridades municipales.

Por otro lado, se identificó la necesidad de definir aspectos que superan la competencia de esta cartera ministerial, con relación a los siguientes aspectos:

- **Definición de empleado o trabajador**

Con el objetivo de tener un concepto jurídico respecto a la definición de empleado o trabajador y evitar desincentivar los tipos de vinculación laboral, este Ministerio realiza la consulta al Ministerio del Trabajo el cual se pronuncia bajo el radicado 08SE202312030000065110 y permite que se establezcan excepciones respecto al cálculo de número de empleados en cada empresa de acuerdo con la legislación laboral vigente.

Adicionalmente, este ministerio requiere al Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE las cifras de empleados reportados por las medianas y grandes empresas bajo el radicado 20233130222192, consulta en los reportes del Ministerio de Comercio, Industria y Comercio y el boletín ampliado de resultado del mercado laboral del Ministerio del Trabajo con el fin de tener una aproximación de empleados para el 2023 que estarían cubiertos por las obligaciones de la Ley. El resultado fue de siete (7) millones de empleados que aportarían 14 millones de árboles anuales.

- **Capacidades técnicas y presupuestales en la Autoridades municipales**

La Ley define unas actividades para las autoridades municipales donde deben contar con recursos técnicos para poder definir y crear las Áreas de Vida (Artículo 9), realizar procesos de expedición de las certificaciones “Siembra Vida Buen Ciudadano” (Artículo 4) y “Siembra Vida Empresarial” (Artículo 8), la implementación de un Censo Forestal con una periodicidad de 5 años (Parágrafo 3, Artículo 1). Teniendo en cuenta que Colombia cuenta con 1.101 municipios de los cuales 965 son de categoría 6, los cuales acorde a lo establecido en la Ley 136 de 1994, se caracterizan por tener una población menor a 10.000 habitantes, un ingreso corriente de libre destinación anuales menor a los 15.000 salarios mínimos legales vigentes, se hace más complejo contar con los recursos técnicos y financieros para poder completar las obligaciones proferidas por la Ley.

- **Capacidades presupuestales de las Autoridades Ambientales**

Acorde a lo establecido en el artículo 9 de la Ley 2173 de 2021 las actividades de mantenimiento deben tener una destinación del presupuesto de las Autoridades Ambientales, las cuales deberán planear, consultar, ajustar y solicitar recursos para la implementación y ejecución de la presente Ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Razón por la cual, el instrumento normativo determina que dentro de los programas de siembra que deben ser contruidos y presentados por las medianas y grandes empresas, podrán incluir las siguientes alternativas de cumplimiento de la obligación

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

- Realizar el aislamiento del área de vida, para ello se podrán usar cerca viva o cerca de alambre.
- Realizar el mantenimiento de las acciones implementadas, conforme a lo establecido en el programa de siembra aprobado por la autoridad ambiental.
- **Fases de implementación de la reglamentación**

La reglamentación establece una ruta de aplicación, que definen fases y plazos, para orientar a las autoridades ambientales y municipales respecto de las acciones conjuntas que deben efectuar en la etapa de articulación, consolidación, reporte e implementación, así como, las reglas a las cuales estarán sujetas las empresas respecto de su obligación. Se consideran las predicciones climáticas del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM en su informe de predicción climática a corto, mediano y largo plazo en Colombia. Para así garantizar que en el territorio existirán condiciones para el establecimiento de material vegetal en los siguientes términos:

1. Se establece un plazo máximo de treinta (30) días, para que las autoridades municipales identifiquen el mecanismo de articulación con las autoridades ambientales competentes según su jurisdicción, para iniciar el proceso de aplicación de la Ley.
2. Una vez identificado y establecido el mecanismo de articulación, las autoridades municipales y las autoridades ambientales tendrán tres (3) meses para concretar el proceso de identificación, creación y delimitación de las áreas de vida.
3. Con las áreas de vida creadas y delimitadas, las autoridades ambientales tendrán seis (6) meses para generar los lineamientos técnicos para la selección de especies, diseños e indicaciones para el mantenimiento que servirá de insumo para orientar a las empresas en la construcción de los programas de siembra empresarial.
4. Una vez establecidos los lineamientos de las áreas de vida creadas y delimitadas, las autoridades municipales deberán reportar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las áreas de vida creadas para que este recopile y registre en el Registro de Ecosistemas y áreas Ambientales - REAA las Áreas de Vida reportadas por la autoridad municipal y publique en el Sistema de Información Ambiental de Colombia - SIAC para su consulta pública.
5. Una vez publicadas las áreas de vida creadas y delimitadas y sus lineamientos, las empresas podrán consultar la información en el SIAC y tendrán dos (2) meses para generar sus programas de siembra empresarial. Programa que deberá revisar y aprobarse por la autoridad ambiental considerando los lineamientos establecidos.
6. Las autoridades ambientales tendrán cuarenta (45) días para revisar, generar comentarios en caso de ser necesario o aprobar los programas de siembra presentados por las empresas. En caso de tener observaciones, las empresas tendrán quince (15) días para realizar subsanación y presentar nuevamente a la autoridad ambiental para su revisión y aprobación.
7. Finalmente, las autoridades ambientales tendrán quince (15) días para revisar las subsanaciones presentadas por las empresas y aprobar los programas de siembra para que las medianas y grandes

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

empresas inicien cumplir su obligación según la temporada de lluvia prevista para octubre 2024 – febrero 2025 en el informe de predicción climática a corto, mediano y largo plazo en Colombia.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

- Autoridades municipales y distritales.
- Autoridades Ambientales competentes
- Ciudadanos – Personas Naturales.
- Medianas y grandes empresas registradas en Colombia.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

La Ley 2173 de 2021, faculta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para su reglamentación en concordancia con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y el Decreto - Ley 3570 de 2011 modificado por el Decreto 1682 de 2017.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 2173 de 2021, se encuentran vigente no han sido modificados ni derogados expresa o tácitamente

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

No aplica

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

La Corte Constitucional en Sentencia T-325 de 2017 establece que una de las principales creaciones de la Constitución Política de 1991, es la promoción de la conservación y protección del ambiente para la supervivencia de la humanidad. Es por ello que la Corte ha identificado *“unos deberes estatales encaminados a la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para obtener esos fines, que comportan igualmente una planificación del manejo y del aprovechamiento de los recursos naturales de manera que se garantice su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como la prevención y control de los factores de deterioro ambiental (...)”*. Entre dichos deberes, se resalta *“la facultad de intervención que por mandato de la ley tiene el Estado en ciertas actividades como director general de la economía, como ocurre con la explotación de los recursos naturales en aras de la preservación de un medio ambiente sano”*. De parte de los particulares, el deber está encaminado a *“los actos de participación para la consecución de los objetivos en materia ambiental; en virtud de lo cual, los ciudadanos pueden tomar parte en las decisiones que afecten el medio ambiente debiendo a su vez proteger los recursos naturales y*

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

velar por la conservación de este, sin olvidar que la potestad de todos a gozar de un ambiente sano constituye un derecho de carácter colectivo en la forma de un derecho-deber”.

En Sentencia T-196 de 2019, la Corte Constitucional, indico: *“la deforestación afecta al planeta y por más que haya intentos de detenerla el desastre ambiental ocasionado provoca pérdidas incalculables de difícil o imposible recuperación, por lo que es necesario que las autoridades adopten medidas encaminadas a proteger (...)”*, por lo que es de vital importancia seguir implementando todas aquellas medidas necesarias para la protección del ambiente y de los recursos naturales.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección “C”, en Sentencia SC3-23092908 de fecha 26 de septiembre de 2023, fallo de segunda instancia de la acción de cumplimiento 11001-33-35-029-2023-00268-01, estableció que la Ley 2173 de 2021, impone un mandato imperativo e inobjetable, en la medida en la que establece una obligación de hacer, consistente en la reglamentación de dicha Ley y que a la fecha se encuentra desatendida, por lo que indica que se ha incumplido en el artículo 19 de la Ley 2173 de 2021, ampliando el término a tres (3) meses más para su expedición, contados a partir de la ejecutoria de dicha sentencia, y así surtir todas las actuaciones que conlleva el trámite de la reglamentación.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

N/A

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

Teniendo en cuenta las obligaciones impuestas en la Ley 2173 de 2021 a las autoridades municipales y las autoridades ambientales, se estima que con la entrada en vigor de la presente reglamentación se generaran unas nuevas cargas administrativas, lo que implican que se generará un efecto económico, en consecuencia, dichas autoridades deberán contemplar en sus presupuestos recursos destinados, entre otras a los siguientes:

- a. Recursos para los estudios técnicos a fin de determinar las “Áreas de Vida”.
- b. Recursos para el censo de los individuos arbóreos dentro de las “Áreas de Vida”.
- c. Recursos para el desarrollo del sistema digital para emitir las certificaciones gratuitas “Siembra Vida Buen Ciudadano” y “Siembra Vida Empresarial”.
- d. Recursos y personal para acompañar las jornadas de siembra, con el fin de producir los informes técnicos soporte para la expedición de la certificación correspondiente.

Por otro lado, el artículo 9º. Responsabilidades. De la Ley 2173 de 2021, señala: ***“La autoridad ambiental competente según su jurisdicción, definirá como mínimo los criterios técnicos referentes a la consecución del material, las especies objetos de siembra, las especificaciones de plantación, los procesos de mantenimiento y su respectiva periodicidad y demás elementos que a bien considere, para garantizar el éxito de las Áreas de Vida y destinarán un porcentaje de su presupuesto para el manejo, mantenimiento y monitoreo de las áreas sembradas según lo dispuesto por ley, con el apoyo de organizaciones comunitarias y sin ánimo de lucro sociales y ambientales”.*** (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Sumado a lo antes mencionado, el Plan Nacional de Restauración, señala que para asegurar la supervivencia del material vegetal sembrado en este caso en las “Áreas de Vida”, es necesario realizar actividades periódicas de mantenimiento, la reglamentación considera como posibilidad durante los dos (2) primeros años de la siembra las medianas y grandes empresas estarán a cargo, a partir del tercer (3) año, acordé a lo establecido en el artículo antes citado, el mantenimiento estará a cargo de la autoridad ambiental en articulación con la autoridad municipal con el fin de garantizar la sostenibilidad y efectiva restauración ecológica. En consecuencia, corresponde a las autoridades ambientales designar recursos de su presupuesto para llevar a cabo las acciones de manejo, mantenimiento y monitoreo, propendiendo por el éxito de las Áreas de vida.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

Mediante oficio con radicado 21002024E2012659 se elevó consulta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para emitir concepto a fin de identificar la fuente de la cual se podrían extraer recursos para el cumplimiento de las actividades y desarrollo de la presente reglamentación.

Igualmente, mediante oficio con radicado 21002024E2012696, se solicitó información al Departamento Nacional de Planeación, acerca de si existe algún tipo de categorización de las CAR, así como de los presupuestos que tendrían estas, para el desarrollo del mantenimiento de las “Áreas de Vida”, y/o la fuente de la cual se podrían extraer estos recursos para el cumplimiento de la norma.

Mediante oficio con radicado 1-2024-034998, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, indicó respecto a la identificación de la fuente de la cual se podrían extraer recursos para el cumplimiento de las actividades y desarrollo de la presente reglamentación: *“(…) la Ley no determinó una fuente específica para financiar las obligaciones derivadas de la misma, por lo tanto, en aplicación del principio de unidad de caja establecido en el artículo 16 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación, por lo que no es posible determinar una fuente en especial que responda a la consulta que realiza ese Ministerio.”. (...) los gastos que se vayan a generar en aplicación de la Ley 2173 de 2021, deben estar sujetos a las disponibilidades del Marco de Gasto de Mediano Plazo de los sectores afectados. (...). Y, respecto a si existe algún tipo de categorización de las CAR, así como de los presupuestos que tendrían estas, para el desarrollo del mantenimiento de las “Áreas de Vida”, y/o la fuente de la cual se podrían extraer estos recursos para el cumplimiento de la norma, indicó: (...) en el Presupuesto General de la Nación solo se incluyen los aportes de la nación, para aquellas Corporaciones que según lo establecido en la normatividad vigente los requieran, sin que se realice para ello una categorización especial, ya que no existe disposición legal que lo ordene. (...).*

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

No aplica

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

En Colombia, las dinámicas de ocupación, producción, uso suelos, humedales, mares y biodiversidad se orientan a transformar los ecosistemas que lo soportan, reduciendo significativamente la complejidad estructural y funcional de los sistemas terrestres, con implicaciones en la oferta de servicios ecosistémicos que reduce la capacidad de provisión de alimentos, incrementa la vulnerabilidad al cambio climático y genera pérdidas económicas, sociales y culturales que incrementan las desigualdades y conflictos socioambientales en los territorios.

A través del modelo de integridad ecológica del paisaje elaborado por el Instituto Alexander Von Humboldt, contempla un análisis multivariado de diversidad de ecosistemas, integridad de coberturas y la oferta y regulación de servicios ecosistémicos y se complementa las áreas con mayor necesidad de ser intervenidas bajo procesos de restauración. En ese sentido, la naturaleza perdida en Colombia asciende a 36.580.633 hectáreas, con baja a muy baja integridad ecológica, donde la diversidad de ecosistemas y coberturas se degradan, con implicaciones severas en la oferta y regulación de servicios ecosistémicos esenciales para la vida.

Particularmente, humedales, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), en la reserva de la Biósfera del Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, Otras medidas efectivas de conservación basadas en áreas (OMEC), las áreas que comprenden la estructura ecológica principal del municipio, áreas de importancia ambiental, zonas de riesgo en centros urbanos y rurales, bosques de paz, Bancos de Hábitat comprenden 20.662.010 hectáreas bajo los niveles de integridad más urgentes a atender. No obstante, cabe resaltar que, la reserva de la Biósfera del Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina incluye ecosistemas marinos y costeros, cuya composición biofísica requiere que las intervenciones estén direccionadas a la recuperación de pastos marinos y corales donde el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 6 de la Ley no se podría llevar a cabo.

Una vez se creen las Áreas de Vida acorde a lo establecido en el artículo 1 y 3 de la Ley 2173, serán reportadas a la autoridad ambiental competente, para que esta a su vez le informe al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y sean registradas en el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). Dado que, en el artículo 4 de la Resolución 97 de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las áreas registradas en el REAA son diferentes a las áreas protegidas, registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP). Teniendo en cuenta que las Áreas de Vida pueden estar relacionadas a un área del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la información se consolidará en un solo repositorio en el SIAC.

De acuerdo con lo establecido en la guía técnica del PNR (2015), para la implementación de procesos de restauración se deben tener en cuenta los 13 pasos y para efectos de la presente iniciativa se deben priorizar:

- i) Diagnóstico: las autoridades ambientales y la autoridad municipal, deberán identificar, crear y censar las Áreas de Vida para definir los criterios técnicos respecto a los procesos de restauración que se deben desarrollar teniendo en cuenta el estado actual, la escala y el disturbio.
- ii) Diseño de los programas de siembra: las medianas y grandes empresas utilizaran los insumos dados en el diagnóstico para elaborar sus programas de siembra. Estos programas describirán las acciones que se implementarán conforme a lo establecido en la Ley, contribuyendo así al cumplimiento del objetivo de esta. Así

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

mismo, las disposiciones legales y de política ambiental señalan que la acción de sembrar conlleva al mantenimiento de estos individuos arbóreos, de manera que se cumpla con objetivo marcado en la Ley 2173 de 2021 que es la consolidación de un bosque y aportar a la restauración de áreas degradadas.

iii) Estrategia de monitoreo, seguimiento y mantenimiento: teniendo como referencia lo dispuesto en el anexo 3 del PNR, para garantizar la consolidación de los procesos de restauración y de los individuos arbóreos, se deberán implementar acciones de monitoreo y mantenimiento al menos durante los primeros cinco (5) años después de su plantación. Adicionalmente, al incluir esta actividad dentro de los parámetros de cumplimiento de la Ley, se estaría dando alcance a los identificado por Murcia y Guariguata (2014)¹ respecto a la falta de implementación de esta fase.

Con la expedición de la presente resolución se busca:

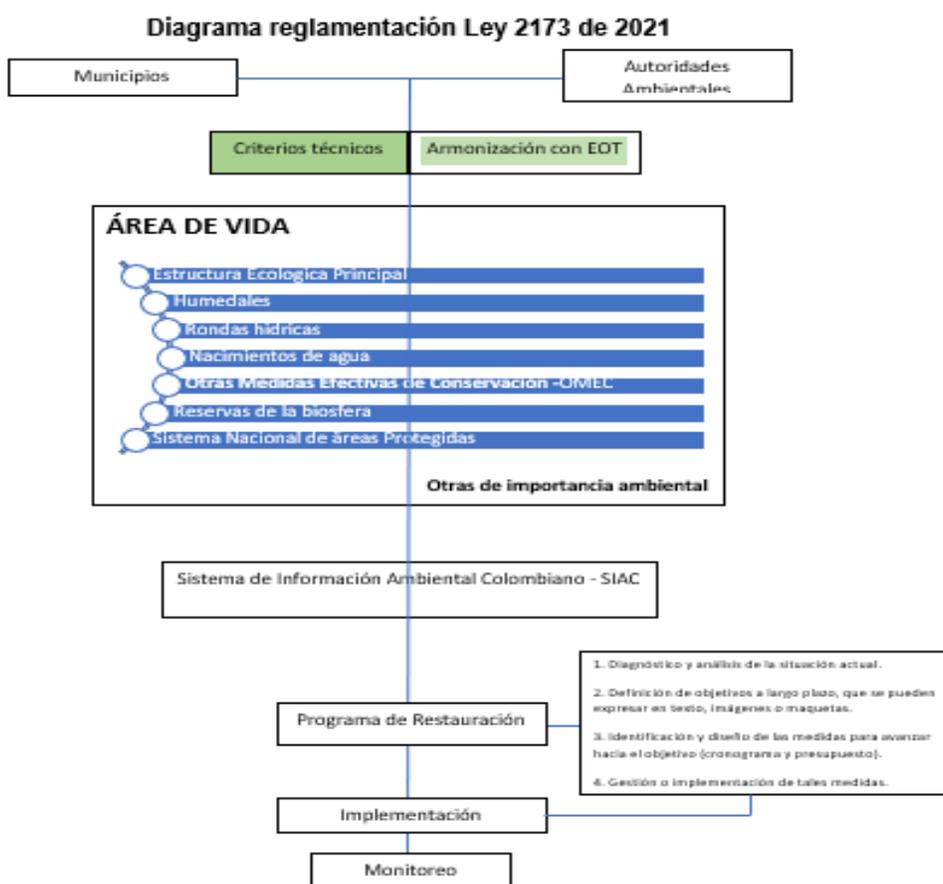


Ilustración 1. Autoría Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2024)

¹ Murcia C, & Guariguata MR (2014) La restauración ecológica en Colombia: tendencias, necesidades y oportunidades (Vol. 107). CIFOR

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Finalmente, es de indicar que, teniendo en cuenta que el instrumento normativo tiene un ámbito de aplicación que abarca el sector empresarial del país, se tuvo en cuenta lo señalado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, donde se indica que del 100% de las empresas constituidas legalmente en el país sólo el 5% comprenden las medianas y las grandes empresas, el restante 95% está constituido por pequeñas y MiPymes. El número de empleados que pertenecen a las medianas y grandes empresas es de aproximadamente 7.000.000, teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 6 de la Ley 2173 de 2021, el número de árboles aportados por el cumplimiento de la obligación sería de 14.000.000 individuos sembrados anualmente.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

Aprobó:

Jefe Oficina Jurídica Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Proceso: Gestión jurídica	Código: F-A-GJR-07
	Vigencia: 25/11/2022	

ADRIANA RIVERA BRUSATIN
Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos



Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.