


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

Entidad originadora:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Fecha (dd/mm/aa):	25/07/2025
Proyecto de Decreto/Resolución:	“Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, y se dictan disposiciones para su funcionamiento”

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


La estructura del presente documento expone los antecedentes, las razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición del proyecto de Decreto “Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, y se dictan disposiciones para su funcionamiento”, partiendo de la naturaleza, fuerza normativa y vigencia del Acuerdo Regional Sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (En adelante Acuerdo de Escazú). Ello obedece a que la Comisión Intersectorial no constituye una figura aislada, sino una respuesta institucional derivada de las obligaciones asumidas por el Estado colombiano en virtud de dicho tratado y en cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 “Colombia Potencia Mundial De La Vida” adoptado mediante la Ley 2294 de 2023.

La necesidad y conveniencia de crear una Comisión Intersectorial para la implementación del Acuerdo de Escazú, radica en que se requiere contar con una instancia de articulación y coordinación entre los diferentes sectores del ejecutivo y entidades del estado para garantizar la debida concurrencia en la materialización de los objetivos planteados en el Acuerdo de Escazú, constituyendo una herramienta para la orientación del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el Estado colombiano con la suscripción de dicho acuerdo internacional en materia de derechos humanos ambientales, la cual busca generar las condiciones habilitantes para la posterior reglamentación e implementación del Acuerdo de Escazú.

Resulta idónea tal instancia para el cumplimiento de estos fines en la medida en que la comisión intersectorial se constituya como un órgano de coordinación y orientación superior para la ejecución de los compromisos contenidos en el Acuerdo de Escazú, dado que, para garantizar el acceso a la información, la participación, protección y justicia en asuntos ambientales se debe asegurar la concurrencia de diferentes ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas en el ejercicio de sus funciones, para su adecuado desarrollo y satisfacción de los derechos involucrados.

Esta Comisión no constituye un fin en sí mismo, sino un instrumento político e institucional mediante el cual el Estado pretende avanzar en el cumplimiento a su obligación de garantizar los derechos de acceso a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales, así como la protección de las personas defensoras del ambiente.

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

Se concibe como un mecanismo que permite consolidar una respuesta estatal coordinada, buscando superar las limitaciones en la capacidad institucional para garantizar dichos derechos en el territorio, y la necesidad de establecer medidas que contribuyan a salvaguardar la vida y el trabajo de quienes ejercen la defensa del ambiente. Lo anterior se enmarca en los mandatos de la Constitución de 1991 y el principio de legalidad, en consonancia con la obligación del Estado de implementar progresivamente los tratados internacionales en materia de derechos humanos, según fue señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-359 de 2024 indicando que el cumplimiento del Acuerdo de Escazú no se agota en su ratificación, sino que requiere medidas administrativas y organizacionales adoptadas internamente, en virtud del principio de efectividad de los derechos.

En ese sentido, la creación de una comisión intersectorial se configura como un mecanismo habilitado jurídica y funcionalmente necesario para cumplir con las obligaciones derivadas del tratado. De acuerdo con el artículo 13 del Acuerdo de Escazú, los Estados Parte deben facilitar medios institucionales para su implementación y respaldo, ámbito en el cual se incluye la adopción de instrumentos como el presente decreto para tal efecto.

En primer lugar, se establece que el Acuerdo de Escazú tiene carácter vinculante, conforme a la Ley 2273 de 2022 y su declaratoria de exequibilidad por parte de la Corte Constitucional mediante la C-359 de 2024, y entró en vigor a partir del 24 de diciembre de 2024, fecha en la que se cumplieron los 90 días reglamentarios a partir del depósito legal ante la Organización de las Naciones Unidas.

En segundo lugar, se describe la necesidad de adoptar medidas administrativas y organizacionales, como mecanismos institucionales de implementación, conforme al artículo 13 del Acuerdo.


Adicionalmente, se señala que la comisión intersectorial propuesta en el decreto constituye la figura habilitada legalmente más pertinente para cumplir con estos fines, en virtud de la Ley 489 de 1998, su carácter intersectorial, su estructura operativa y su conexión con las prioridades nacionales.

El presente instrumento no crea nuevos derechos en sí, sino que se convierte en una herramienta que orienta las obligaciones del Estado que están representadas en la Constitución Política y leyes nacionales, y que en tal sentido genera las condiciones habilitantes para el proceso de reglamentación e implementación del Acuerdo.

Dado que las obligaciones derivadas del Acuerdo de Escazú se relacionan con múltiples sectores administrativos, se considera que la creación de una comisión intersectorial constituye un mecanismo idóneo para articular una respuesta institucional integral, coherente y sostenida frente a los compromisos adquiridos por el Estado. A diferencia de lo interinstitucional, que tiende a reunir entidades dentro de un mismo sector, lo intersectorial permite una articulación estructural y permanente entre ministerios y entidades con mandatos diversos pero complementarios, como Ambiente, Justicia, Interior, Hacienda, Defensa, Planeación y Tecnologías de la Información, entre otros. Esta articulación resulta indispensable para responder de manera integral y coherente a los compromisos del Acuerdo, superando la fragmentación institucional que históricamente ha limitado la implementación efectiva de políticas ambientales y de derechos.

Asimismo, la comisión intersectorial facilitaría una gobernanza integral, como lo demanda el Acuerdo de Escazú. En este sentido para garantizar la protección de personas defensoras del ambiente, se requiere la acción coordinada de sectores como Interior, Justicia y Defensa; para asegurar la sostenibilidad financiera de las acciones derivadas del Acuerdo, es fundamental la participación de Hacienda y Planeación en la toma de decisiones estratégicas; más allá de la coordinación operativa, se necesita una instancia de alto nivel con

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

capacidad para definir orientaciones conjuntas, asignar responsabilidades y establecer mecanismos efectivos de seguimiento. Adicionalmente, esta comisión deberá incorporar instancias de diálogo con sociedad civil, pueblos étnicos y comunidades organizadas, fortaleciendo así la legitimidad, transparencia y eficacia del cumplimiento estatal frente al Acuerdo de Escazú.

El decreto que establece la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, y que dicta disposiciones para su funcionamiento, tiene por objeto establecer el marco normativo que permita su creación y funcionamiento en el contexto colombiano. Por esta razón, la justificación jurídica no puede prescindir del tratado como fundamento normativo, pero debe incluir la exposición de la necesidad, legalidad y conveniencia de establecer esta Comisión Intersectorial conforme a las obligaciones del Estado y a sus prioridades institucionales.


1.1. Marco constitucional y jurídico nacional.

Los fundamentos de esta iniciativa se basan en los siguientes principios y disposiciones constitucionales, la Constitución Política de Colombia reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano (art. 79), el deber estatal de planificar el manejo de los recursos naturales (art. 80) y el principio participativo que orienta el ejercicio del poder público (arts. 1, 2 y 103). Además, el artículo 93 establece la primacía de los tratados en materia de derechos humanos ratificados por Colombia, como el Acuerdo de Escazú, ratificado mediante la Ley 2273 de 2022, integrando el Bloque de Constitucionalidad. Por su parte, el artículo 209 constitucional determina que: *“Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”* dicha coordinación se materializa con la creación de la comisión intersectorial para la implementación del Acuerdo de Escazú.

La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-359 de 2024, declaró la exequibilidad de la Ley 2273 de 2022 y destacó que el Acuerdo de Escazú no solo es compatible con la Constitución, sino que complementa su contenido normativo, al desarrollar estándares que permiten garantizar los derechos de acceso en asuntos ambientales. En particular, la Corte señaló que este instrumento internacional amplía la protección de derechos fundamentales, sin afectar el ordenamiento interno ni los principios de soberanía, y reafirmó que su implementación debe realizarse con criterios de progresividad, participación y articulación interinstitucional. En este marco, la Corte reconoce la legitimidad de crear mecanismos administrativos de coordinación como medio para materializar dichas obligaciones. Este pronunciamiento constitucional otorga seguridad jurídica para la implementación del Acuerdo y refuerza el deber estatal de adoptar medidas como la prevista en este decreto.

En el plano Legal partimos de la Ley 99 de 1993, "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA y se dictan otras disposiciones", que establece en su artículo 1, numeral 1, que *"La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales: 1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo". Asimismo, el numeral 12, del mismo artículo señala que "el manejo ambiental del país [...] será descentralizado, democrático y participativo".* Por su parte el artículo 2 de esta normativa dispone que *"el Ministerio del Medio Ambiente formulará, junto con el presidente de la República y garantizando la participación de la comunidad, la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables. En desarrollo de dicha política, se dictarán las regulaciones a que haya lugar y se aplicarán los instrumentos necesarios*

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

para su ejecución". Lo anterior reafirma el deber del Estado de garantizar la participación ciudadana en la definición e implementación de la política ambiental, así como la necesidad de contar con mecanismos institucionales que faciliten la coordinación y ejecución de las acciones requeridas para el cumplimiento de estos objetivos.


Las siguientes normas jurídicas guardan relación con las funciones que se atribuyen a la Comisión Intersectorial Para La Implementación del Acuerdo de Escazú, en materia de acceso a la información la Ley 1712 de 2014, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones" reguló el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información, y en cuanto a la participación pública la Ley 1757 de 2015 "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática" que en su artículo 110 dispuso que el Estado debe garantizar la participación ciudadana mediante la *"institucionalización de mecanismos, instancias y estrategias de participación; no solo mediante el cumplimiento de la normativa legal vigente, sino a través de la difusión adecuada de información, el apoyo al control social sobre la gestión pública, la formación y la promoción de la investigación e innovación sobre la participación, entre otros"*.

En virtud del artículo 45 de la Ley 489 de 1998, se determina que el Gobierno Nacional está facultado para crear Comisiones Intersectoriales como instancias de coordinación y orientación superior para la ejecución de funciones que, por su naturaleza, involucren a varias entidades del Estado, sin perjuicio de las competencias específicas de cada una de ellas. En armonía con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados en el artículo 288 de la Constitución Política y desarrollados en el artículo 3, numerales 10, 11 y 12 de la Ley 1437 de 2011.

La Ley 2294 de 2023, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia Potencia Mundial de la Vida'", en su artículo 2, establece que el Gobierno Nacional deberá ejecutar sus políticas y programas conforme a las bases del Plan Nacional de Desarrollo, las cuales constituyen el marco orientador de las estrategias y acciones del Estado, en consecuencia, en Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo se establece expresamente, en el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú, el mandato de creación de dicha instancia, de la siguiente forma: *"Se creará la comisión interinstitucional de Escazú encargada de la formulación del plan de implementación y se crearán salvaguardas sociales y ambientales para asegurar la sostenibilidad de los proyectos de inversión a nivel nacional y garantizar el acceso a la información ambiental. Se fortalecerán las veedurías ciudadanas y se desarrollará un programa nacional de educación ambiental enfocado a las regiones priorizadas de mayor conflictividad y con enfoque diferencial. Finalmente, se garantizará la protección de personas y colectivos que defienden los derechos ambientales y territoriales, asegurando un entorno propicio y las condiciones para ejercer su labor sin intimidaciones ni acosos, y con apoyo de la institucionalidad. Además de proteger a las personas, se investigarán las causas y responsables de los conflictos ambientales que motivan sus luchas y se gestionaran mecanismos expeditos para su resolución"*, lo que constituye un compromiso programático asumido con la ciudadanía colombiana.

Finalmente es indispensable detallar el trámite de adopción del tratado internacional, el Acuerdo de Escazú fue adoptado por Colombia el 4 de marzo de 2018 y ratificado mediante la Ley 2273 de 2022 "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe", declarada exequible mediante Sentencia C-359 de 2024 por parte de la honorable Corte Constitucional y realizado el depósito legal del instrumento de ratificación efectuado por parte de la presidencia de la República de Colombia en cabeza de jefe de estado Gustavo Francisco Petro Urrego, en el marco de la Asamblea General número 79 de las Naciones Unidas, el

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

25 de septiembre de 2024, gozando de plena firmeza y fuerza vinculante. Constituyéndose como el principal sustento legal de la creación de la Comisión intersectorial que busca facilitar su cumplimiento armónico en el ámbito nacional, teniendo por naturaleza fungir como instancia de coordinación y orientación superior del Gobierno Nacional y como objeto articular las acciones necesarias para la implementación efectiva del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.


1.2. Compromisos internacionales y Bloque de Constitucionalidad.

Los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos son integrados a nuestro ordenamiento jurídico interno a través del bloque de constitucionalidad, en virtud del artículo 93 constitucional según el cual *“Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”*. Este bloque incluye los tratados internacionales debidamente ratificados por el Congreso de la República que reconocen Derechos Humanos, los cuales sirven de marco de interpretación para el desarrollo del control de constitucionalidad. El Acuerdo de Escazú guarda relación con un marco normativo internacional más amplio que compromete al Estado Colombiano en materia ambiental.

En la Sentencia C-359 de 2024, la Corte constitucional consideró que La Declaración de Río da fundamento al Acuerdo de Escazú, específicamente, al reconocer que a pesar de los esfuerzos de los países de la región, persisten deficiencias en la implementación de los derechos de acceso, determinando la necesidad de alcanzar compromisos para implementarlos cabalmente, en tanto son el medio para cumplir el principio 10º de la Declaración de Río y que son esenciales para promover el desarrollo sostenible, la democracia y el medio ambiente sano, que establece que *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”* La Declaración de Río fue integrada al ordenamiento jurídico de Colombia mediante la Ley 99 de 1992 *“por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.”* En esta normativa en el numeral 1 del artículo 1 que trata sobre los principios generales ambientales, establece que *“1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo”*, declarado exequible mediante Sentencia C-528 de 1994 de la Corte Constitucional.

Así mismo, el Acuerdo de Escazú guarda relación con el Acuerdo De París, que constituye un instrumento que impulsa un proceso de transformación hacia el desarrollo sostenible de todas las naciones que compromete a los países a adecuar sus políticas económicas, sociales y ambientales para el cumplimiento de sus objetivos, destacando que su contenido efectiviza los fines esenciales de la Constitución en protección del derecho a contar con un medio ambiente sano, y atiende los mandatos constitucionales que se concretan con la adquisición de compromisos internacionales regidos por principios de conveniencia nacional,

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

reciprocidad, equidad y soberanía nacional ratificado mediante Ley 1844 de 2017 y declarado exequible mediante Sentencia C-048 De 2018.

En consecuencia, el Acuerdo de Escazú, como tratado internacional en materia de derechos humanos y ambientales, atribuye al Estado colombiano la responsabilidad de establecer los medios de implementación requeridos para garantizar su aplicación progresiva. Esto incluye tanto el diseño de políticas como la adopción de mecanismos de coordinación institucional, según lo estipulado en su artículo 13 del Acuerdo de Escazú. La creación de una comisión intersectorial responde a dicha disposición, al constituirse como espacio de articulación entre entidades con competencias relacionadas con la garantía de los derechos de acceso.

Este compromiso internacional se vincula también con los lineamientos de organismos multilaterales y del sistema interamericano de derechos humanos, que han reiterado el llamado a los Estados, y en particular a Colombia, a adoptar medidas que prevengan violaciones de derechos, permitan la participación efectiva y promuevan condiciones para el ejercicio de los derechos ambientales, en contextos de riesgo para personas defensoras del ambiente. (CIDH, 2023, Opinión Consultiva OC-32/2025 sobre obligaciones de los Estados en el contexto de la crisis climática).

1.3. Razones de oportunidad política e institucional


La oportunidad de este decreto se relaciona con el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial De La Vida”, Ley 2294 de 2023, que incorpora la implementación del Acuerdo de Escazú como una acción prioritaria del Estado colombiano. Dicho instrumento programático establece la creación de una comisión interinstitucional encargada de formular la hoja de ruta nacional de implementación del Acuerdo y de coordinar la adopción de medidas en materia de salvaguardas sociales, ambientales y de participación vinculadas a proyectos de interés nacional.

Como lo indica Global Witness (2024) Colombia es el país con más líderes ambientales asesinados en el mundo, dando cuenta de que solo en el año 2023, fueron asesinados 79 defensores y defensoras ambientales y de la tierra, por encima de Brasil, Honduras, México, Filipinas, Nicaragua, India, Guatemala, Panamá y Perú, dicho informe evidencia que esta problemática viene en aumento en los últimos años, siendo esta la mayor cifra de asesinatos a defensores de derechos humanos ambientales registrada en cualquier país.

El Acuerdo de Escazú es el único tratado en materia ambiental a nivel global que estipula lineamientos internacionales para garantizar el acceso a la justicia ambiental y la protección a los defensores de los derechos humanos ambientales, precisamente porque Latinoamérica y el Caribe es una región con los más altos índices de asesinatos contra líderes ambientales, lo que hace oportuno la creación de mecanismos de articulación de los diferentes sectores de la administración pública para el desarrollo de una ruta de implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia, para generar la adecuación institucional necesaria brindar las garantías para el acceso a la información, la participación pública, el acceso a la justicia ambiental y a la protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos ambientales.

Ante la situación actual, caracterizada por conflictos socioambientales, procesos de transición ecológica, solicitudes de participación por parte de comunidades y contextos de riesgo para quienes ejercen la defensa del ambiente, se requiere un mecanismo estatal de coordinación que responda de manera articulada y con enfoque territorial, como el previsto en este decreto mediante la creación de una Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo de Escazú.

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

1.4. Conveniencia jurídica y funcional

La Constitución Política de Colombia en el inciso segundo del artículo 113 de la Constitución Política determina que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaborarán armónicamente para la realización de sus fines. En su artículo 209 dispone que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.


Desde la perspectiva jurídica y administrativa, el artículo 45 de la Ley 489 de 1998 faculta al Gobierno Nacional para crear comisiones intersectoriales cuando la materia requiera la actuación conjunta de varias entidades. Dicha Normatividad dispone que: *“El Gobierno Nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos. (...) El Gobierno podrá establecer la sujeción de las medidas y actos concretos de los organismos y entidades competentes a la previa adopción de los programas y proyectos de acción por parte de la Comisión Intersectorial y delegarle algunas de las funciones que le corresponden. (...) Las comisiones intersectoriales estarán integradas por los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes y representantes legales de los organismos y entidades que tengan a su cargo las funciones y actividades en referencia”*

En este caso, la implementación del Acuerdo de Escazú implica la concurrencia de competencias de sectores como ambiente, justicia, interior, ciencia, educación, igualdad, participación y defensa, entre otros. La comisión propuesta no supone superposición institucional, sino que establece un mecanismo de coordinación que define responsabilidades, racionaliza el uso de recursos y permite integrar esfuerzos, incluyendo los de cooperación internacional.

Por su parte la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, por medio de concepto con radicado No. 11001-03-06-000-2009-00053-00(1969) de fecha 3 de diciembre de 2009, señaló que las comisiones intersectoriales son un mecanismo que hace efectivo el principio de coordinación para atender aquellos temas que por su naturaleza o contenido son de competencia de varios sectores administrativos o requieren de su concurrencia, aclarando que las competencias específicas, esto es, las propias de cada organismo y entidad, no se modifican, pero sí pueden quedar supeditadas a los programas y proyectos de acción adoptados por la Comisión.

La conveniencia jurídica de la creación de la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo de Escazú radica adicionalmente en la ejecución del Plan de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial De La Vida”, Ley 2294 de 2023, que como se ha mencionado anteriormente, ordena la creación de dicha instancia como parte de sus compromisos programáticos, estipulando que *“Se creará la comisión interinstitucional de Escazú encargada de la formulación del plan de implementación”*.

En síntesis, la expedición del presente decreto encuentra sustento en el orden constitucional, legal e institucional colombiano. Permite dar cumplimiento a compromisos internacionales vigentes y responde a la necesidad de establecer condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos de acceso y para la protección de personas y comunidades en el contexto de la gestión ambiental.

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

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación del presente decreto abarca los siguientes componentes: ámbito de aplicación territorial, ámbito de aplicación temporal, ámbito de aplicación personal y ámbito de aplicación material, los cuales se especifican a continuación.

En cuanto al ámbito de aplicación territorial, el presente Decreto al ser una norma jurídica de carácter nacional, regirá en todo el territorio nacional, a la luz del artículo 101 constitucional.

Con relación al ámbito de aplicación temporal, la norma prevé en cuanto a su vigencia que esta tendrá fuerza vinculante desde el momento de su expedición, sin efectos retroactivos, regirá hacia el futuro desde su entrada en vigor. Así mismo se determina que la Comisión Intersectorial tendrá una duración indefinida.

El ámbito de aplicación personal, es decir frente a los actores que vincula y obliga, el Decreto se aplicará a las entidades del orden nacional que integrarán, participarán y colaborarán con la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Esta Comisión está compuesta por entidades públicas del orden nacional con competencias en materia ambiental, de derechos humanos, participación ciudadana, justicia, relaciones exteriores, igualdad, educación, ciencia, planeación, hacienda pública, seguridad y otras funciones relacionadas con el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado colombiano en virtud del Acuerdo de Escazú.


La Comisión contará con miembros con voz y voto, así como con entidades invitadas permanentes, conforme a lo previsto en el decreto. Estas participan en calidad de integrantes plenos o de apoyo técnico y estratégico, de acuerdo con sus funciones legales, sin perjuicio de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en el ordenamiento jurídico.

Con base en lo anterior, se justifica la participación de las siguientes actores públicos y sociales en la Comisión Intersectorial, conforme a su jerarquía institucional según el decreto proyectado y el marco normativo aplicable:

Miembros, Con Voz Y Voto:

- DAPRE- Departamento Administrativo Presidencia De La República: En virtud del artículo 4 del Decreto 1784 de 2019, que define sus funciones, que estipula en su numeral 1 que el DAPRE deberá asistir al Presidente de la República, en su condición de Jefe del Estado, en su labor de coordinación de los diferentes órganos del Estado, para que colaboren armónicamente en la realización de sus objetivos, en el numeral 5 determina que esté adelantará las acciones según instrucciones del Presidente de la República, para el eficiente y armónico accionar del Gobierno, representándolo, cuando así lo demande, en la orientación y coordinación de la administración pública, en su numeral 7 determina que coordinará las actividades de la Secretaría Ejecutiva en los Consejos, Comités o demás organismos de consulta, asesoría, coordinación o apoyo que dependan directamente del Despacho del Presidente de la República y en el numeral 10. Estipula que Impartirá las directrices para la evaluación del impacto de las políticas de Gobierno frente a los objetivos estratégicos de cada área y proponer los arreglos institucionales que correspondan, verticales o transversales,


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

encaminados a fortalecer la capacidad de las entidades del Gobierno Nacional para formular y ejecutar las políticas públicas de sectores estratégicos como lo es el Sector ambiente.

- **Ministerio del Interior:** Conforme al Decreto 2893 de 2011, lidera la formulación y ejecución de políticas de derechos humanos, participación ciudadana y coordinación interinstitucional, en especial en asuntos de prevención y protección, aspectos directamente relacionados con garantizar los derechos de acceso a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales, así como la protección de las personas defensoras del ambiente, pilares del Acuerdo de Escazú. Por las funciones a su cargo el Ministerio del Interior es competente para ostentar la Presidencia de la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo de Escazú, a fin de garantizar la operatividad de la Comisión por su capacidad de articulación y dirección.
- **Ministerio de Relaciones Exteriores:** De acuerdo con el Decreto 3355 de 2009, lidera la implementación de tratados internacionales y representa al Estado colombiano ante organismos multilaterales. Su participación garantiza la coherencia de las obligaciones internacionales del país en materia de derechos humanos ambientales.
- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público:** De conformidad con el Decreto 4712 de 2008, dirige la política fiscal y el presupuesto general de la Nación. Su función es clave para garantizar la disponibilidad de recursos para las acciones derivadas de la Comisión y el desarrollo de la ruta de implementación del Acuerdo de Escazú.
- **Ministerio de Justicia y del Derecho:** Según el Decreto 1427 de 2017, tiene la responsabilidad de diseñar y coordinar la política pública de acceso a la justicia, tanto formal como alternativa, lo que lo vincula directamente con el acceso a la justicia en asuntos ambientales.
- **Ministerio de Defensa Nacional:** Según la Resolución 6060 de 2019, tiene como función la formulación de políticas de seguridad y convivencia, relevantes para la protección de defensores ambientales, conforme al artículo 9 del Acuerdo de Escazú.
- **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:** En virtud de la Ley 99 de 1993, es el organismo rector del sector ambiental y coordina el Sistema Nacional Ambiental. Está facultado para formular políticas públicas, normas y regulaciones sobre ambiente y recursos naturales, lo que lo hace competente para ejercer la Secretaría Técnica de la Comisión, según lo estipulado en el proyecto de Decreto.
- **La UNP-Unidad Nacional de Protección:** a partir del Decreto 4065 De 2011, hace parte del sector interior y tiene por carácter ser el organismo nacional de seguridad teniendo por objetivo articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes determine el Gobierno Nacional que por virtud de sus actividades, condiciones o situaciones políticas, públicas, sociales, humanitarias, culturales, étnicas, de género, de su calidad de víctima de la violencia, desplazado, activista de derechos humanos, se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal o en razón al ejercicio de un cargo público u otras actividades que pueden generar riesgo extraordinario, como el liderazgo sindical, de ONG y de grupos de personas desplazadas, y garantizar la oportunidad, eficiencia e idoneidad de las medidas que se otorgan. Garantizar su participación como miembro pleno en la Comisión Intersectorial Para La

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


Implementación Del Acuerdo De Escazú permitirá la prestación del servicio de protección a los defensores de derechos humanos ambientales en situación de riesgo extremo o extraordinario.

- Departamento Nacional de Planeación (DNP): En virtud del Decreto 627 de 2022, formula políticas de desarrollo y coordina el sistema nacional de planeación. Su participación garantiza la alineación entre la implementación del Acuerdo y los instrumentos de política pública nacional.

Invitados Permanentes, con voz y sin voto:


- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: Según el Decreto 1985 de 2013, diseña y coordina políticas para el desarrollo rural sostenible. Esta función se articula con la gestión del territorio, el acceso a la tierra y la sostenibilidad ambiental en zonas rurales.
- Ministerio de Salud y Protección Social: Conforme al Decreto 4107 de 2011, lidera la política de salud pública y de riesgos ambientales. Su función es esencial para abordar los impactos del deterioro ambiental en la salud humana, conforme al principio de indivisibilidad de los derechos humanos.
- Ministerio de Minas y Energía: De acuerdo con el Decreto 381 de 2012, regula los sectores minero y energético. Su participación es necesaria dada la alta incidencia ambiental de estas actividades y la necesidad de garantizar acceso a la información, la participación y control social.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: Conforme al Decreto 210 de 2003, promueve el desarrollo económico del país. Su participación busca armonizar la política de desarrollo productivo con las obligaciones ambientales y sociales derivadas del Acuerdo.
- Ministerio de Educación Nacional: En virtud del Decreto 5012 de 2009, formula la política educativa. Es relevante para incorporar en los procesos formativos y curriculares los contenidos sobre derechos ambientales y cultura de participación, conforme al principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: Según el Decreto 3571 de 2011, formula políticas de ordenamiento territorial, vivienda y saneamiento básico. Estas áreas tienen alta interacción con el componente ambiental, y su gestión debe incorporar los derechos de acceso.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones: Conforme al Decreto 1064 de 2020, lidera la política de conectividad y acceso a las TIC. Su rol es clave para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental, particularmente en zonas rurales.
- Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes: De acuerdo con el Decreto 2120 de 2018, protege la diversidad cultural. La implementación del Acuerdo de Escazú requiere integrar el enfoque intercultural, especialmente en relación con pueblos étnicos y saberes tradicionales.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación: Conforme al Decreto 2162 de 2021, formula y coordina la política pública en materia de ciencia, tecnología e innovación, esenciales para el fortalecimiento de sistemas de información ambiental y la toma de decisiones basadas en evidencia.

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

- Ministerio de Igualdad y Equidad: Según la Ley 2281 de 2023, articula y dirige acciones para promover la igualdad y garantizar derechos de poblaciones en situación de vulnerabilidad. Esta función es clave para la implementación del enfoque de equidad y diferencial previsto por el Acuerdo.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD): Según el Decreto 4147 de 2011, coordina la política nacional de gestión del riesgo. Su articulación con la Comisión fortalece la prevención y respuesta ante riesgos ambientales, conforme al enfoque preventivo del Acuerdo.
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA): Como autoridad en materia de licenciamiento, su rol es fundamental para integrar los principios del Acuerdo en los procesos de evaluación y seguimiento ambiental, en particular los relacionados con acceso a la información y participación.
- Defensoría del Pueblo: El artículo 282 constitucional define que El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejerce entre otras funciones las de orientar e instruir a los habitantes en el ejercicio y defensa de sus derechos, divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza. Sus funciones contribuirán en la promoción de los derechos humanos ambientales en el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú.
- Procuraduría General de La Nación: En virtud del artículo 277 constitucional la PGN ostenta, entre otras, las siguientes funciones, vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo, defender los intereses de la sociedad, defender los intereses colectivos, en especial el ambiente, velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas, ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, ejercer preferentemente el poder disciplinario, adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley e Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. En consecuencia, su participación como invitado permanente ante la Comisión Intersectorial aportará en cuanto al acceso a la defensa de los intereses colectivos y del ambiente, vigilar el debido ejercicio de las funciones administrativas de los demás miembros de la comisión, coadyuvar ante instancias judiciales y administrativas, para garantizar el acceso a la justicia en materia ambiental.
- Contralor General de la República: El artículo 119 constitucional determina que la CGR tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración y el Artículo 267 constitucional dispone que la vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. Por lo cual es indispensable que dicha entidad integre la comisión en cuanto está llamada a concurrir, como órgano de control, en la vigilancia en la gestión de los recursos destinados al cuidado y defensa del medio ambiente.
- Un(a) delegado(a) de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible: La naturaleza jurídica de las CAR-Corporaciones Autónomas Regionales está definida en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, siendo entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades

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

territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, encargados de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente. Su participación en la Comisión Intersectorial es imprescindible a fin de garantizar la territorialización de la implementación del Acuerdo de Escazú y la articulación con las autoridades ambientales de cara a la formulación de la ruta de implementación.

En conjunto, la configuración de esta Comisión responde a un diseño institucional basado en las competencias legales de cada entidad, en coherencia con los principios del Acuerdo de Escazú y con las normas que rigen la organización administrativa del Estado colombiano. Si bien, aunque el decreto está dirigido principalmente a estas entidades del nivel nacional, su implementación tiene efectos que trascienden a los territorios, por lo que se contempla la posibilidad de articular con entidades del nivel territorial, conforme a los principios de concurrencia y subsidiariedad, así como con mecanismos de participación social.


Finalmente, en cuanto al ámbito de aplicación material, es decir, las actividades o materias que la norma regula, el ámbito de aplicación del decreto parte de su objeto, cuál es Crear la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo de Escazú, como instancia de coordinación y orientación superior del Gobierno Nacional, para articular las acciones necesarias que permitan la implementación efectiva del Acuerdo de Escazú, ratificado por Colombia mediante la Ley 2273 de 2022, incluye tanto el diseño y orientación de la implementación del Acuerdo a nivel nacional, como su articulación con los territorios, en coordinación con autoridades ambientales, entidades territoriales y mecanismos de participación social, conforme a las competencias de cada institución. Asimismo, la Comisión orienta sus acciones hacia la garantía de derechos para todas las personas, comunidades y colectivos que procuran el acceso a la información, a la participación y a la justicia ambiental, o que se desempeñan como defensoras del ambiente, conforme al enfoque de protección reforzada establecido en el artículo 9 del Acuerdo de Escazú.

Las funciones que ejercerá la Comisión Intersectorial para su operación, cumplimiento y desarrollo del Acuerdo de Escazú, serán las siguientes:

GENERALES

1. Garantizar el trabajo intersectorial a fin de propender por una gestión integral durante todo el proceso de implementación del Acuerdo de Escazú.
2. Garantizar la efectiva participación del público durante todo el proceso de implementación del Acuerdo de Escazú.
3. Propender por la territorialización de las acciones de implementación del Acuerdo de Escazú.
4. Procurar la armoniosa concurrencia de la Nación, los entes territoriales, las autoridades ambientales y las autoridades étnicas, en torno a la implementación del Acuerdo de Escazú.
5. Diseñar e impulsar acciones e instrumentos que requiera para su pleno funcionamiento.


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
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

ESPECÍFICAS

6. Formular, promover y hacer seguimiento a la “Ruta para la implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia”, conforme a las disposiciones normativas vigentes en materia de participación, a partir de la propuesta presentada por la Secretaría Técnica de la Comisión. La aprobación de la Ruta de Implementación deberá someterse a un proceso de consulta pública.
7. Identificar, promover, acompañar y apoyar la implementación de las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y acciones orientados a la implementación del Acuerdo de Escazú.
8. Acordar y establecer los criterios para la articulación de recursos financieros destinados a la implementación del Acuerdo de Escazú en los presupuestos de cada entidad.
9. Liderar la coordinación entre los sectores administrativos de orden Nacional, y territorial, así como otros actores estratégicos de la sociedad, para articular la planeación y ejecución de las políticas públicas, planes, programas y estrategias que permitan la implementación del Acuerdo de Escazú.
10. Definir y coordinar la estrategia de monitoreo, evaluación, reporte y formulación de acciones de mejora para la implementación efectiva del Acuerdo de Escazú.
11. De conformidad con la Ley 424 de 1998, la Comisión entregará a la Cancillería los insumos requeridos para la elaboración y presentación del informe nacional anual del avance de la implementación del Acuerdo Regional de Escazú.
12. Promover los procesos de adecuación normativa e institucional que se deriven de la “Ruta de implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia”.
13. Establecer lineamientos para el fortalecimiento de los Sistemas de Información Ambiental de Colombia (SIAC) para garantizar la democratización, acceso abierto, uso y apropiación social del conocimiento en el marco del ejercicio del derecho de acceso de la ciudadanía a la información ambiental en el marco de los compromisos del Acuerdo de Escazú.
14. Brindar orientaciones para promover el acceso a la justicia en asuntos ambientales relacionados con el acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y frente a cualquier decisión acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa el ambiente o contravenir las normativas jurídicas relacionadas con el medio ambiente a través de los órganos estatales competentes.
15. Implementar los mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones en el marco de implementación del Acuerdo de Escazú.
16. Articular acciones que propendan por la protección integral de personas y colectivos que defienden los derechos ambientales y territoriales.
17. Generar lineamientos para el despliegue de acciones de divulgación, pedagógicas, comunicativas y de investigación del Acuerdo de Escazú.

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

18. La Comisión Intersectorial coordinará y articulará con las diferentes Autoridades Indígenas en lo relacionado con el Decreto 1275 de 2024 y con las comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de acuerdo con el Decreto 1384 de 2023, para la efectiva implementación del acuerdo de Escazú en Colombia.

19. Orientar los lineamientos para la ejecución de sus funciones, la distribución de responsabilidades entre los ministerios que la integran y los mecanismos para garantizar su adecuado funcionamiento.

20. Promover la cooperación entre los estados parte para el fortalecimiento de las capacidades nacionales para la implementación efectiva del Acuerdo de Escazú.


21. Expedir su propio reglamento interno, para garantizar su adecuado funcionamiento.

22. Las demás funciones que le correspondan por su naturaleza y competencia para dar cumplimiento al objeto para el cual fue creada.

La participación de los actores sociales fue incorporada de manera transversal y reforzada en el proyecto de decreto mediante disposiciones específicas contenidas en varios artículos clave. En primer lugar, el artículo 4 establece de forma explícita el deber de la Comisión Intersectorial de garantizar la participación reforzada y la toma de decisiones en asuntos ambientales de diversos sectores sociales, incluyendo campesinos, pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom; así como sindicatos, mujeres, personas LGBTQ+ (OSIGD), niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas en situación de vulnerabilidad, comunidad académica, escolar y organizaciones comunitarias. Esta participación no solo es reconocida como un derecho, sino que se viabiliza mediante tres párrafos: el párrafo 1 vincula esta participación a las estrategias de diálogo y transformación de conflictos socioambientales; el párrafo 2 salvaguarda el respeto a los marcos legales nacionales e internacionales sobre los derechos de los pueblos étnicos y comunidades locales; y el párrafo 3 establece la facultad de los actores sociales para presentar propuestas o puntos del orden del día, institucionalizando su capacidad de incidir en las deliberaciones.

Complementariamente, el artículo 5, que detalla las funciones de la Comisión, contempla en el numeral 2 la obligación de *“garantizar la efectiva participación del público durante todo el proceso de implementación del Acuerdo de Escazú”* y en el numeral 15 la de *“implementar los mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones”*. Estas funciones refuerzan el enfoque participativo del Decreto, vinculando a la institucionalidad con el deber de asegurar la incidencia real de los actores sociales. Finalmente, el artículo 10, relativo a la Unidad de Cumplimiento, asigna a esta instancia la tarea de facilitar la participación ampliada de la ciudadanía, garantizar su acceso a las subcomisiones, realizar seguimiento a compromisos y promover mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas, lo que operativiza y consolida el enfoque participativo del decreto.

Así mismo, el Decreto reglamenta parcialmente la operación de la Comisión Intersectorial determinando su duración, las sesiones, el quórum decisorio y deliberatorio, la presidencia y secretaria técnica, establece lineamientos para la formulación de la Ruta de Implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia, incluye el enfoque diferencial y de género, determina un Esquema Operativo de la Ruta para la implementación del Acuerdo de Escazú y señala las fuentes de financiamiento para la operación de la Comisión Intersectorial.

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

9. VIABILIDAD JURÍDICA

La expedición del presente decreto, mediante el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, se enmarca en la obligación del Estado colombiano de garantizar la efectiva aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y armonizar su ejecución con el orden constitucional interno. Esta sección analiza el sustento normativo que faculta al Gobierno Nacional para crear dicha Comisión, la conexión directa con la Ley 2273 de 2022, el marco de jurisprudencia aplicable y otras disposiciones que reafirman la necesidad y legalidad de la medida.

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

La viabilidad jurídica del decreto por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) se fundamenta en el orden constitucional y legal vigente, en la Ley 2273 de 2022 y en la jurisprudencia constitucional que la interpreta.

Adicionalmente, el artículo 45 de la Ley 489 de 1998 establece que el Gobierno Nacional puede crear comisiones intersectoriales mediante decreto, cuando la materia a coordinar implique la concurrencia de varias entidades. Este es el caso de la implementación del Acuerdo de Escazú, que involucra competencias de múltiples entidades administrativas. Por lo tanto, el decreto proyectado se encuentra dentro de las competencias legales del Gobierno Nacional y no implica la modificación de competencias legales ni la creación de nuevas entidades, sino la habilitación de un mecanismo de coordinación.

Adicionalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, "Colombia Potencia de la Vida", incluye de forma expresa la implementación del Acuerdo de Escazú y la creación de una comisión interinstitucional para dicho fin.

3.2. Vigencia de la norma reglamentada o desarrollada

El decreto desarrolla la Ley 2273 de 2022, "Por medio de la cual se aprueba el 'Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe'", en concordancia con la Sentencia C-359 de 2024 que declaró su exequibilidad. En consecuencia, el decreto es una medida normativa necesaria para dar cumplimiento a lo dispuesto en el tratado internacional y su ley aprobatoria, norma que se encuentra vigente, así como la Ley 489 de 1998 y la Ley 2294 de 2023.


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

No aplica.

3.4. Revisión y análisis de jurisprudencia y otros instrumentos relevantes

Se toma como fundamento principal la Sentencia C-359 de 2024 de la Corte Constitucional, que declaró la exequibilidad de la Ley 2273 de 2022. La jurisprudencia reconoce que el Estado tiene el deber de adoptar

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

medidas internas, legislativas y administrativas, para garantizar los derechos reconocidos en el Acuerdo de Escazú.

Asimismo, se considera el CONPES 4063 de 2021, que establece la Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Liderazgo Social, y los avances en la formulación de la Política Pública Integral de Garantías para la Defensa de los Derechos Humanos. Ambos instrumentos coinciden en la necesidad de fortalecer la articulación interinstitucional para la protección de personas defensoras del ambiente.

Adicionalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, "Colombia Potencia de la Vida", incluye de forma expresa la implementación del Acuerdo de Escazú y la creación de una comisión interinstitucional para dicho fin.

En conjunto, estos elementos normativos y jurisprudenciales respaldan la viabilidad jurídica del decreto proyectado y la necesidad de adoptar medidas normativas complementarias que permitan avanzar en la implementación efectiva del Acuerdo de Escazú en Colombia.

10. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La conformación de la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo de Escazú, en los términos establecidos en el presente decreto, no genera por sí misma obligaciones presupuestales adicionales, dado que se configura como un mecanismo de coordinación interinstitucional en el marco de las competencias legales vigentes de las entidades que la integran.


No obstante, la ruta de implementación para el Acuerdo de Escazú en Colombia que adopte la Comisión y en la ejecución de las actividades derivadas de su mandato, podrá requerirse la asignación de recursos por parte de las entidades responsables, en el marco de sus disponibilidades presupuestarias y conforme a las regulaciones aplicables del sistema presupuestal colombiano.

En este sentido, los posibles costos asociados a la operación y ejecución de acciones de implementación serán objeto de programación institucional, sin que el decreto implique la creación de cargas fiscales nuevas ni la modificación del marco presupuestal vigente.

Así mismo, se podrá promover el acompañamiento de fuentes de cooperación nacional e internacional, conforme a los mecanismos de articulación interinstitucional que establezca la Comisión, con el fin de apoyar técnica y financieramente los procesos piloto o iniciativas de fortalecimiento institucional relacionadas con el cumplimiento del Acuerdo de Escazú.

En la Sentencia C-359 de 2024 la Corte constitucional en sus consideraciones al analizar la pertinencia de exigir un concepto de impacto fiscal en el trámite legislativo de la aprobación del Acuerdo de Escazú que culminó con la expedición de la Ley 2273 de 2022, estimo que el requisito no era exigible en tanto el Acuerdo de Escazú no ordena gastos, ni prevé beneficios tributarios por cuanto no le era aplicable el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, observando que el Acuerdo de Escazú y su ley aprobatoria no prevén beneficios tributarios, no ordenan un gasto específico, ni prevén medidas que puedan reducir el recaudo, precisando que la exigencia del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 no se extiende a eventos en los cuales la medida legislativa habilita o autoriza la inclusión de un gasto en el presupuesto, la Corte Constitucional ha resaltado la importancia de identificar si la norma ordena un gasto o si, por el contrario, solo lo autoriza, pues solo en el

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

primero de estos escenarios es preciso dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Concluyendo que no se advierte que alguna disposición del Acuerdo de Escazú fije de modo imperativo la realización de un gasto público específico. Si bien el instrumento internacional dispone que el Estado debe adoptar las medidas necesarias en procura de garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso en asuntos ambientales (arts. 1 y 4.3), ello es una tarea cuya realización le corresponde determinar al Estado en función de sus posibilidades y prioridades (arts. 10.1 y 13) en consecuencia, el requisito previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 no es aplicable en este asunto.

Así mismo, para el trámite del presente decreto no se requiere un estudio de impacto económico o fiscal, en la medida en que la Creación de la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo de Escazú no ordena gastos adicionales sobre el presupuesto de la nación, no prevé beneficios tributarios, no ordena gasto específico, ni impactara en la reducción del recaudo fiscal, sin embargo habilita la asignación de recursos por parte de las entidades que la componen y la apropiación de fuentes de financiamiento internacional.

11. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

La conformación de la Comisión Intersectorial para la Implementación del Acuerdo de Escazú no implica la creación de nuevas estructuras administrativas ni la generación de gastos adicionales por fuera de los marcos presupuestales vigentes. Las entidades que integran la Comisión utilizarán los recursos de funcionamiento asignados en sus presupuestos institucionales, conforme a sus competencias legales y a los principios de eficiencia y racionalización del gasto público.

En consecuencia, la operación de la Comisión se apoya en la disponibilidad presupuestal existente dentro de cada entidad participante y no requiere asignaciones adicionales ni compromisos fiscales nuevos por parte del Gobierno Nacional. Cualquier actividad que genere requerimientos específicos se sujetará a la programación presupuestal interna de las entidades involucradas, conforme a las normas del Estatuto Orgánico del Presupuesto y en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando a ello haya lugar.


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

La expedición del presente decreto no genera impactos negativos sobre el medio ambiente ni sobre el patrimonio cultural de la Nación. Por el contrario, se proyecta como una medida normativa orientada a fortalecer la protección ambiental y los derechos colectivos relacionados, al establecer un mecanismo institucional que contribuye a la implementación del Acuerdo de Escazú.

En tanto que el objeto del Acuerdo es garantizar el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, la creación de una instancia de coordinación intersectorial como la Comisión Intersectorial favorece la consolidación de condiciones institucionales para la mejora progresiva de la gestión ambiental y el fortalecimiento de la gobernanza territorial.

Así mismo, al promover la participación de comunidades, pueblos étnicos y organizaciones sociales en la toma de decisiones que afectan sus territorios, el decreto contribuye a la salvaguarda de valores culturales

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

asociados al uso, manejo y relación con el ambiente, en coherencia con el enfoque de derechos y el principio de no regresividad en materia ambiental.

Por lo tanto, los efectos esperados de la medida normativa son consistentes con los fines constitucionales de protección del medio ambiente y del patrimonio cultural, y contribuyen al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Acuerdo de Escazú y en el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial De La Vida”.

- 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)

La naturaleza del objeto del decreto la cual es la creación de una comisión intersectorial no requiere de un estudio técnico de respaldo.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL. (2023). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, Guía de implementación. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/28aa1443-4775-4430-8f15-13a3640bd74f/content>

Corte Constitucional (28 de agosto de 2024). Sentencia C-359 de 2024. (M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/C-359-24.htm>


Corte Constitucional (24 de noviembre de 2024). Sentencia C-528 de 1994. (M.P. Fabio Morón Díaz). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-528-94.htm>

Corte Constitucional (23 de mayo de 2018). Sentencia C-048 de 2018. (M.P. Cristina Pardo Schlesinger). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=82925>

Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo. (30 de julio de 2020). Radicado 11001-03-15-000-2019-04842-01 (AC). (C.P. Gariel Valbuena Hernández). <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/233/11001-03-15-000-2019-04842-01.pdf>

Constitución Política de Colombia (20 de julio de 1991). Publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1

Decreto 4065 de 2011. “Por el cual se crea la Unidad Nacional de Protección (UNP), se establecen su objetivo y estructura.” (31 de octubre de 2011). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44545>

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

Decreto 2647 de 2022 “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. (30 de diciembre de 2022).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=201483>

Global Witness. (2024). Missing Voices The Violent Erasure Of Land And Environmental Defenders. Recuperado de https://gw.cdn.ngo/media/documents/Missing_Voices_-_Global_Witness_land_and_environmental_defenders_report.pdf

Ley 99 de 1993. “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”. (22 de diciembre de 1993). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=297>

Ley 489 de 1998. "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones". (29 de diciembre de 1998). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>

Ley 2294 de 2023. “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial De La Vida". (19 de mayo de 2023). https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf


Ley 2273 de 2022. “Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018”. (5 de noviembre de 2022). <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30044823>

Naciones Unidas. (2025). Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado Colombia. Hoja Informativa de ONU Derechos Humanos sobre la situación de personas defensoras del medio ambiente en Colombia para la COP16. Recuperado de [Hoja Informativa de ONU Derechos Humanos sobre la situación de personas defensoras del medio ambiente en Colombia para la COP16 | ONU-DH COLOMBIA](https://www.unhcr.org/es/refugees/colombia/2025/01/hoja-informativa-de-onu-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-personas-defensoras-del-medio-ambiente-en-colombia-para-la-cop16).

Ministerio de las Tecnologías y de la Información. (2025). Índice de Brecha Digital Regional Resultados 2021. Recuperado de https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-333028_presentacion.pdf.

Muñoz-Ávila, Lina, & Lozano-Amaya, María Alejandra. (2021). La democracia ambiental y el Acuerdo de Escazú en Colombia a partir de la Constitución Ecológica de 1991, Revista Derecho del Estado, (50), 165-200. Epub March 07, 2022. <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.07>

Rodríguez, G. (2024). El Acuerdo de Escazú como instrumento para fortalecer la democracia ambiental en Colombia. Recuperado de <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2024/03/Libro-Acuerdo-de-Escazu-y-democracia-ambiental-Colombia-GAR-2024.pdf>

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

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

Aprobó:

Sistema Integrado de Gestión

Nombre y firma del Jefe de la Oficina Jurídica entidad originadora o dependencia que haga sus veces

Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables en la entidad cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto normativo (área(s) misional(es))

Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables de otras entidades (área(s) misional(es))

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.