

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 – Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental – Dirección de Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana DAASU
Fecha (dd/mm/aa):	21/08/2025
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por el cual se adiciona el Capítulo 10 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la gestión de pasivos ambientales y se dictan otras disposiciones.

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

(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba con considerandos)

- **Antecedentes y contexto general sobre la necesidad de adicionar el Capítulo 10 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la gestión de pasivos ambientales**

La necesidad de regulación de la Gestión de Pasivos Ambientales se enmarca en la ausencia de reglamentación que permita sustentar de manera objetiva, técnica y jurídicamente, las decisiones y acciones que encaminen a la identificación, comprobación, intervención y verificación bajo estándares propios del territorio nacional.

Dicha necesidad se ha hecho evidente a partir de denuncias asociadas a “impactos ambientales no atendidos” que terminan en acciones de tipo judicial de cumplimiento como son las Sentencias o Planes de Mejoramientos por parte de los antes de control, debido a la ausencia de instrumentos técnicos. De los fallos judiciales y planes de mejoramiento, que se encuentran relacionados con el tema de pasivos ambientales se distinguen los siguientes:

PLAN DE MEJORAMIENTO	ANTE CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, AUDITORÍA OLACEF 2020.
ORDEN (ES) ESPECÍFICA (S)	H1. Proponer instrumentos reglamentarios para la gestión de pasivos ambientales mineros. H2. Definir una Política Pública, en articulación con las instituciones gubernamentales relacionadas con los sectores de mayor generación de pasivos ambientales, mediante la cual se establezcan los aspectos técnicos a partir de la identificación y gestión técnica de los sitios configurados como Pasivos Ambientales (PA). H4. • Generación de un sistema de información conforme al desarrollo de un proceso de Gestión de Pasivos Ambientales. • Socializar para retroalimentar el avance y desarrollo en la construcción de la política de gestión de pasivos ambientales a la ciudadanía.

SENTENCIA	Sentencia Río Bogotá, acción popular No. 250002315000-2001-00479-02. Orden 4.26, inciso referente a Pasivos Ambientales.
ORDEN (ES) ESPECÍFICA (S)	ORDENASE al Distrito Capital y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR en su respectiva jurisdicción y en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, que en el término perentorio e improrrogable de nueve (9) meses contados a partir de la expedición del acto administrativo referido, realice el inventario de Pasivos Ambientales Mineros –PAM con el objeto de adelantar los procesos administrativos y judiciales correspondientes.

SENTENCIA	Sentencia de acción popular 73001230000020110061100 Eje Central Protección Del medio Ambiente En La Cuenca Mayor del Río Coello - Río Combeima. - Cortolima - Procuraduría Para Asuntos Ambientales y Agrarios Ibagué.
ORDEN (ES)	ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional del Tolima – Cortolima que en el término de un (1) mes, contado a

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

ESPECÍFICA (S)	partir de la ejecutoria de esta providencia, realice las visitas correspondientes a los títulos mineros No. CG3-145, GLN-094, GLN-095, GLT-081 y BIJ-151, a efectos de que evalúe la existencia de posibles pasivos ambientales en las áreas correspondientes a dichos títulos, producto de las actividades mineras que se hubieren podido desarrollar en los mismos, y de ser procedente, imparta las medidas correctivas a que haya lugar.
SENTENCIA	Sentencia 25000234100020130245901, Ventanilla Minera, Orden 3 #3 Pasivos Ambientales.
ORDEN (ES) ESPECÍFICA (S)	<p>TERCERO: Para el restablecimiento de los mencionados derechos colectivos, se impartirán las siguientes directrices:</p> <p>3. ORDENAR al Ministerio de Minas y Energía y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, en el término perentorio e improrrogable de doce (12) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, junto con las autoridades ambientales y mineras que estimen competentes, coordinen y elaboren un documento de diagnóstico y caracterización de las problemáticas a que aluden los capítulos II.4.2 (subtítulo b), II.5.2.1 (subtítulo c), II.5.2.2. y II.5.2.3. (subtítulos a y c) de este proveído, relacionadas con:</p> <p>Los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos;</p> <p>Los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la etapa de explotación (ítem corregido por solicitud de aclaración de MME, 29 septiembre 2022, antes: ii) los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de exploración), y los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración.</p> <p>A partir de dicha caracterización, ambas carteras ministeriales elaborarán un inventario de Pasivos Ambientales Mineros – PAM.</p> <p>Con fundamento en los resultados recopilados en el documento de diagnóstico y en el inventario de pasivos, los citados ministerios, junto con las autoridades ambientales y mineras que estimen competentes, adoptarán e implementarán un plan preventivo y correctivo que identifique acciones participativas y conjuntas tendientes a corregir las tres problemáticas enunciadas.</p> <p>Para la ejecución del mencionado plan, la Sala concede a las citadas carteras el término de cinco (5) años. Sin embargo, estas autoridades distribuirán las acciones que ejecutarán en el marco de dicho plan siguiendo una prospectiva de corto plazo (1 año); mediano plazo (2 años), y largo plazo (5 años). Lo anterior significa que, en el corto, mediano y largo plazo, los ministerios verificarán el cumplimiento progresivo de las actividades formuladas en el plan.</p>
CIRCULAR PGN	PROCURADOR DELEGADO CON FUNCIONES MIXTAS 3 PARA ASUNTOS AMBIENTALES, MINERO ENERGETICOS Y AGRARIOS - Circular 009 del 2023: Alerta sobre la problemática de la explotación ilícita de minerales en la Amazonía que pone en riesgo la garantía de derechos de los pueblos indígenas y la preservación de las áreas protegidas.
ORDEN (ES) ESPECÍFICA (S)	<p>INFORME REFERENTE A EXHORTO 4:</p> <p>"CUARTO. Conminar al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás entidades pertinentes, en el marco de sus competencias y en colaboración con las comunidades indígenas que corresponda, diseñen e ejecuten un plan de descontaminación, donde se priorice e implemente, pilotos de restauración, recuperación y remediación ecosistémica en cuencas estratégicas para la riqueza de la Amazonía, priorizando las cuencas del Caquetá, Putumayo e Inírida, y considerando criterios como: territorios de frontera, vulnerabilidad de pueblos indígenas y afectaciones por actividad minera."</p>
CIRCULAR PGN	Circular 003 del 2024: ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL CONTROL DE LA MINERÍA ILEGAL Y CONTAMINACIÓN POR MERCURIO.
ORDEN (ES) ESPECÍFICA (S)	<p>OCTAVO. INSTAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a publicar la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales de que trata el artículo 5 de la Ley 2237 del 2023, teniendo en cuenta que el plazo de 6 meses otorgado por la referida Ley para su formulación y adopción se encuentra expirado.</p> <p>En relación con esta estrategia, la Procuraduría General de la Nación exhorta al organismo rector del Sistema Nacional</p>

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

	<p>Ambiental para que contemple expresamente lo relacionado con los pasivos ambientales huérfanos o áreas mineras en situación de abandono generados por la explotación ilícita de minerales.</p> <p>NOVENO: EXHORTAR a las entidades a las que hace referencia el artículo 3 de la Ley 2327 de 2023 a fijar los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales, con su respectivo plan de acción y seguimiento, dentro del plazo de un año dispuesto por el artículo antes mencionado, es decir, antes del 13 de septiembre de 2024.</p> <p>En relación con la formulación de la mencionada Política Pública, la Procuraduría General de la Nación exhorta al organismo rector del Sistema Nacional Ambiental para que contemple expresamente lo relacionado con los pasivos ambientales huérfanos o áreas mineras en situación de abandono generados por la explotación ilícita de minerales.</p>
	<p>DÉCIMO. EXHORTAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establezcan el sistema y método de financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos ambientales. dentro del plazo de un año dispuesto en el artículo 10 Ley de 2237 del 2023 antes mencionado, es decir, antes del 13 de septiembre de 2024.</p> <p>Al respecto, la Procuraduría General de la Nación exhorta a que, en el sistema y método de financiación, al que hace referencia el artículo 10 de la Ley 2237 de 2023, sean priorizados los casos en los que la autoridad ambiental competente declare que el responsable del pasivo ambiental es indeterminado o sin capacidad económica.</p>

Con relación a las cifras que sustentan la necesidad de regulación del tema de Pasivos Ambientales, desde el 2015 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Minambiente ha levantado y actualizado un inventario de sitios en sospecha con afectaciones ambientales, en el que se identificaron 1.843 puntos con base en datos secundarios reportados por Autoridades Ambientales, Institutos de Investigación, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, representantes de sectores productivos y academia, así como la revisión de los estudios disponibles para la época (INNOVA S.A.S, E.S.P., 2015). Posteriormente, el citado ministerio actualizó la información e indicó que existen cerca de 4.454 sitios en sospecha susceptibles de constituir pasivos ambientales, encontrando:

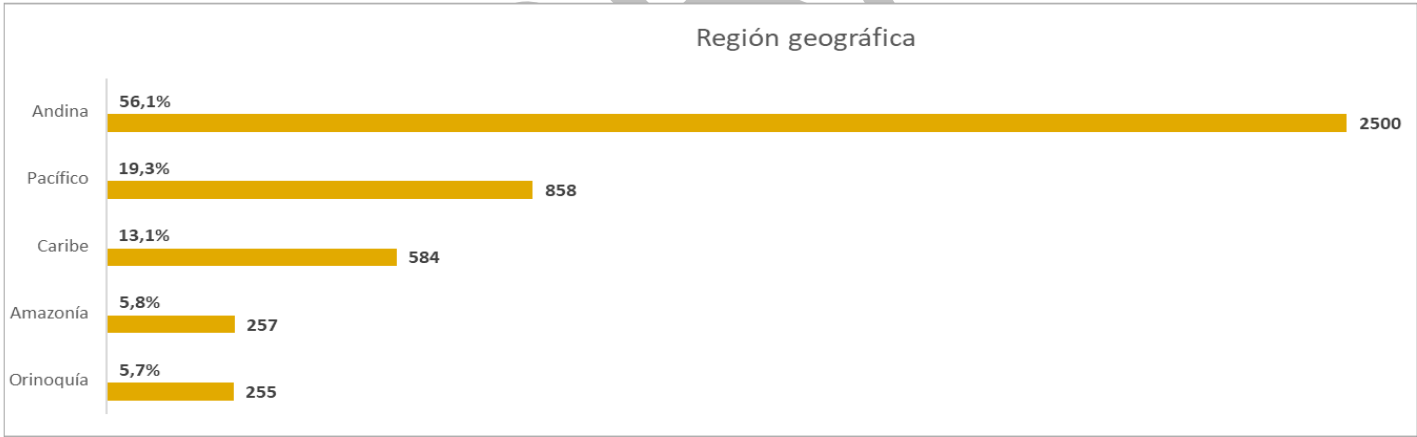


Figura: Distribución sitios susceptibles de configurarse pasivos ambientales por regiones.
Fuente: Grupo de Gestión Integral de Residuos y Pasivos Ambientales - Minambiente, 2024.

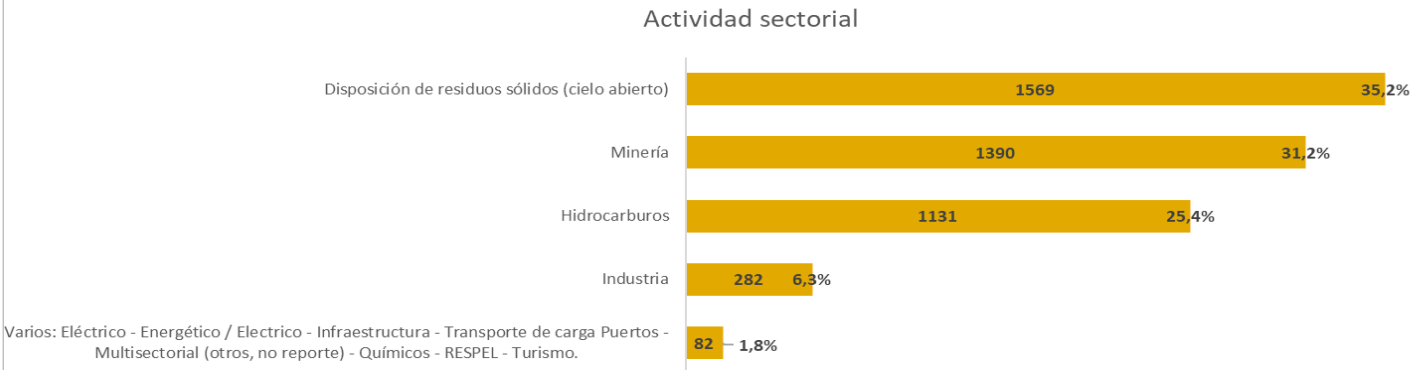


Figura: Distribución sitios susceptibles de configurarse pasivos ambientales por sector económico.
Fuente: Grupo de Gestión Integral de Residuos y Pasivos Ambientales - Minambiente, 2024.

Consecuentemente, Minambiente mediante diferentes contratos de prestación de servicios profesionales, ha ajustado la base de datos de sospecha de puntos y áreas susceptibles de configurarse pasivos ambientales, encontrando a la fecha un total de 4.179 puntos, de los cuales 1.138 puntos están asociados a afectaciones causadas por derrames de hidrocarburos, 2.195 puntos se encuentran reportados por hectáreas (ha), 4 puntos presentan reporte de afectaciones en metros cúbicos (m3), 15 puntos están declarados como No reportados desde la fuente, mientras que 827 puntos no tienen datos específicos asociados.

Se identifica que, de los 4.179 sitios y punto susceptibles de configurarse Pasivos Ambientales, 1.359 puntos están vinculados al sector minero, 1.591 puntos corresponden al sector de disposición de residuos y 441 puntos generados por el sector aéreo civil.

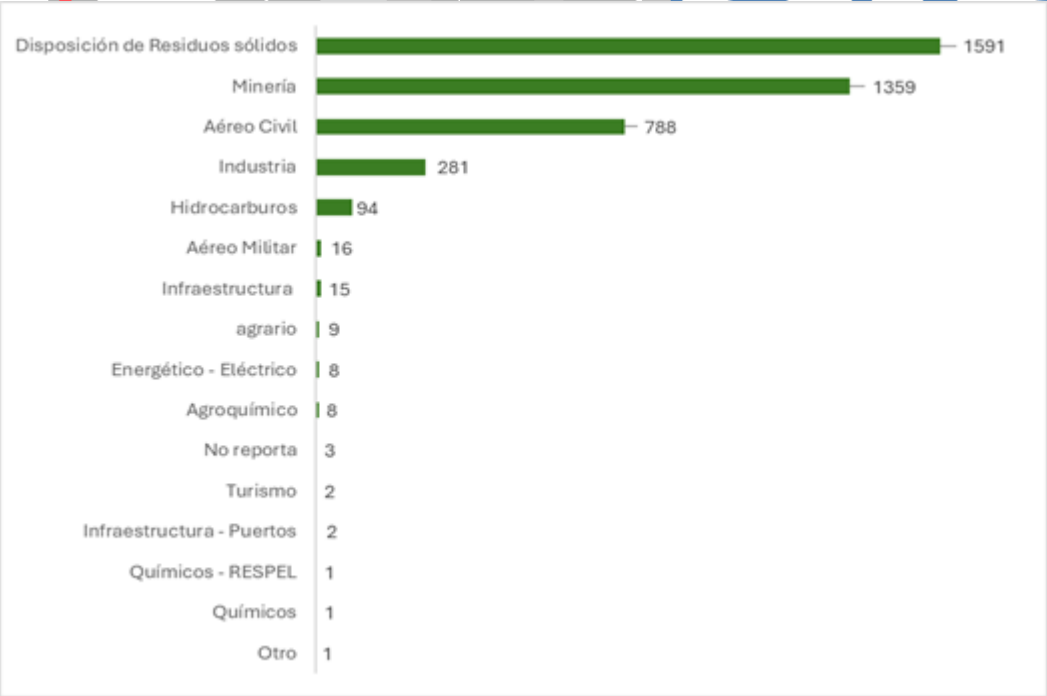



Figura: Distribución sitios susceptibles de configurarse pasivos ambientales por sector económico.
Fuente: Grupo de Gestión Integral de Residuos y Pasivos Ambientales - Minambiente, 2025.

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

Todo lo anterior, se aclara, son sitios en sospecha, porque aún hay un vacío técnico por reglamentar, que es el análisis de riesgo, el cual determinará si los peligros identificados se pueden configurar en pasivos ambientales, al presentar un riesgo no aceptable a la vida, la salud o el ambiente. Es por ello, que la regulación de este tema se convierte en una oportunidad para unificar conceptos, definir términos, y dar herramientas técnicas y jurídicas a las Autoridades Ambientales para que realicen objetivamente sus funciones de vigilancia y control de los recursos naturales en pro de las comunidades y el ambiente.

Para ello, el fundamento técnico para reglamentar el tema se enfoca en la identificación del riesgo, el cual se contempla como un proceso sistemático que tiene como objetivo identificar, evaluar y gestionar los riesgos potenciales asociados a pasivos ambientales. El análisis de riesgo permite entender las amenazas y vulnerabilidades existentes, y calcular el nivel de riesgo que representan para las personas, los ecosistemas, o los bienes materiales, facilitando la toma de decisiones sobre cómo mitigar o gestionar estos peligros y dejarlos en condiciones en las cuales no se configuren como un riesgo para la salud, la vida o el ambiente.

Por lo anterior, este instrumento normativo reglamenta la Gestión de Pasivos Ambientales, fundamentado no solo en la Ley 2327 de 2023, si no en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 23 de 1973, el Decreto – Ley 2811 de 1974 Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, la Política para la Gestión Sostenible del Suelo, el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, la Ley 2294 de 2023 de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026.

Es por ello que, la finalidad del presente proyecto normativo es habilitar aspectos técnicos y jurídicos requeridos en la gestión de los pasivos ambientales, a partir de los instrumentos que en la Ley 2327 de 2023 se consagran. Estos instrumentos se orientan desde la identificación, comprobación, intervención y verificación bajo estándares propios del territorio nacional, convirtiéndose en una herramienta para las Autoridades Ambientales que brinde objetividad a la gestión ambiental en su jurisdicción, permitiendo detener y gestionar el riesgo no aceptable a la vida, la salud o el ambiente, y saldar la deuda con las afectaciones ambientales en el pasado.

- **Del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”**


El proyecto de Decreto que adiciona al Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible disposiciones específicas para la Gestión de Pasivos Ambientales encuentra soporte directo en el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, en la medida en que este plan establece lineamientos concretos relacionados con la prevención, atención, restauración y revitalización de pasivos ambientales.

En el Eje de transformación 4, “Transformación productiva, internalización y acción climática”, Catalizador A, “Naturaleza viva: revitalización con inclusión social”, 1. “Programa de conservación de la naturaleza”, b. “Restauración participativa de ecosistemas, áreas protegidas y otras áreas ambientalmente estratégicas”, señaló que:

“Se promoverán estrategias complementarias de conservación, y se avanzará en la restauración de ecosistemas degradados con énfasis en aquellos cuya pérdida amenaza la integridad de la biodiversidad, la resiliencia climática y el bienestar humano. Se fortalecerá el monitoreo, el reporte y la verificación de proyectos de restauración implementados para incrementar a futuro la efectividad de las inversiones. De igual forma, se fortalecerán los bancos de germoplasma, y se implementarán modelos de gestión integral para la prevención, atención, recuperación y revitalización de pasivos ambientales”.

Esto constituye un mandato expreso para que el Gobierno nacional adopte instrumentos normativos que regulen cómo se estructuran y ejecutan dichos modelos, siendo el proyecto de Decreto una materialización de esta disposición.

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

Así mismo, el Eje de transformación 4, “Transformación productiva, internalización y acción climática”, Catalizador C, “Transición energética justa, segura, confiable y eficiente”, 2. “Programa de conservación de la naturaleza”, 4. “Desarrollo económico a partir de eficiencia energética, nuevos energéticos y minerales estratégicos para la transición”, a. “Diversificación productiva asociada a las actividades extractivas”, indica que:

“Se adelantará la reforma de la normativa minera con el fin de crear instrumentos para la gestión del cierre minero y la restauración de los pasivos ambientales derivados de estas actividades”.

Este mandato refuerza la necesidad de que, a través de la reglamentación, se establezcan procedimientos y responsabilidades claras para la intervención de pasivos ambientales en el marco de la transición energética y la gestión sostenible de los recursos naturales no renovables.

Adicionalmente, el artículo 3. “Ejes de transformación del plan nacional de desarrollo”, numeral 1. “Ordenamiento del territorio alrededor del agua”, establece que el ordenamiento del territorio alrededor del agua *“busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas”.*

En consecuencia, la Gestión de Pasivos Ambientales se integra en este marco, pues su identificación y atención se vincula directamente con la protección de fuentes hídricas, suelos y ecosistemas estratégicos, garantizando que el ordenamiento del territorio no se limite a la planificación del uso del suelo, sino que incorpore la recuperación de áreas afectadas y la prevención de riesgos para la salud humana y la seguridad alimentaria.

Es así como, el proyecto de decreto desarrolla y hace operativo lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, al crear y fortalecer instrumentos que permitan la Gestión de los Pasivos Ambientales, articulando las obligaciones de las autoridades ambientales y sectoriales, la participación de terceros interesados, y los mecanismos de seguimiento, control y restauración.

- **Metas del Gobierno nacional en la Gestión de Pasivos Ambientales**

La apuesta de Colombia, liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del Plan de Acción de Biodiversidad 2024 – 2030, es gestionar, para el año 2030, el 50% de los pasivos ambientales. Esta meta se encuentra alineada con la Meta Nacional 4: Contaminación, atención de la informalidad y contención del delito ambiental, incluida en dicho plan.

Hasta el 2015, en Colombia se habían reportado 1.843 casos de sospecha de pasivos ambientales, según registros de las Autoridades Ambientales, Institutos de Investigación, entidades del Gobierno nacional, sectores productivos y la Academia. De acuerdo con esta meta nacional, los sectores que más reportan casos son: minería (42%), hidrocarburos (24%) y residuos (14%).

En cuanto a las causas principales de estas sospechas de pasivos ambientales, se destacan: extracción minera (42%), derrames de hidrocarburos por transporte (18%), derrames ocasionados por atentados guerrilleros (13%) y otros daños ambientales (11%).

- **Estructura del Acto Administrativo**

La estructura del proyecto de Decreto es la siguiente:

Artículo 1. Adicionar el Capítulo 10 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015 en relación con la Gestión de Pasivos Ambientales, de la siguiente forma:

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

Capítulo 10. Gestión de Pasivos Ambientales.

Sección 1. Disposiciones Generales.

Artículo 2.2.2.10.1.1. Objeto.

Artículo 2.2.2.10.1.2. Ámbito de aplicación.

Artículo 2.2.2.10.1.3. Definiciones.

Artículo 2.2.2.10.1.4. De la identificación y la comprobación de los Pasivos Ambientales.

Artículo 2.2.2.10.1.5. De la medición.

Sección 2. Gestión de Pasivos Ambientales.

Artículo 2.2.2.10.2.1. Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales.

Artículo 2.2.2.10.2.2. De los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales- PIPA.

Artículo 2.2.2.10.2.3. De la Verificación de los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales.

Artículo 2.2.2.10.2.4. De la priorización en la gestión.

Artículo 2.2.2.10.2.5. Del acceso a la información.

Artículo 2.2.2.10.2.6. Información ambiental para la toma de decisiones.

Artículo 2.2.2.10.2.7. Orientaciones del acto administrativo.

Artículo 2.2.2.10.2.8. Aplicación del principio de solidaridad en la financiación de la gestión de pasivos ambientales.

Artículo 2.2.2.10.2.9. Declaración de las áreas con pasivos ambientales como determinante ambiental para el ordenamiento territorial.

Artículo 2. Vigencia.

- **Principales disposiciones jurídicas que viabilizan las disposiciones (estructura) del Acto Administrativo**

Como se mencionó, la viabilidad jurídica de las disposiciones contenidas en presente instrumento normativo se fundamenta principalmente en la Ley 2327 de 2023. No obstante, resulta importante destacar los artículos de esta ley que habilitan de manera directa las disposiciones del proyecto de decreto, agrupados por núcleos temáticos en la figura siguiente:

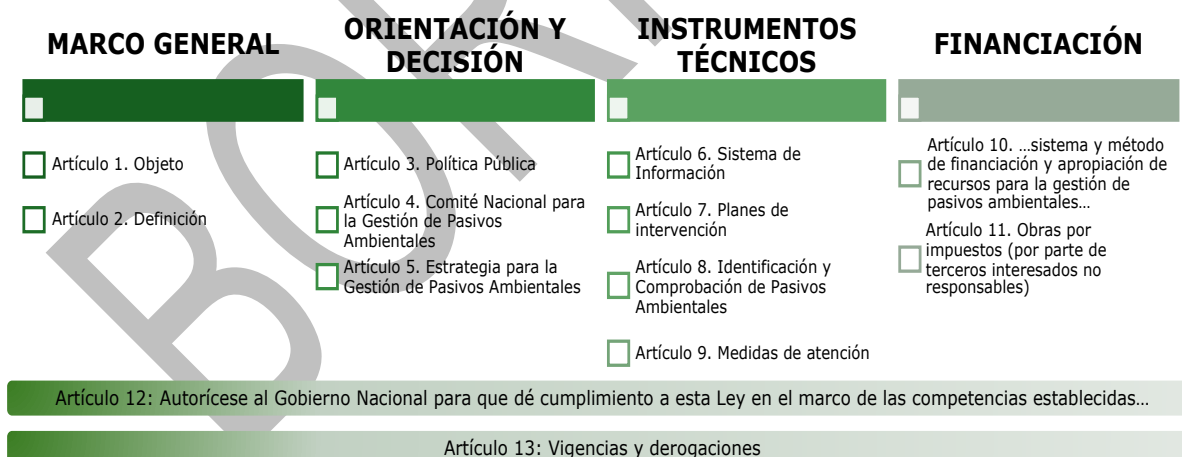


Figura. Artículos de la Ley 2327 de 2023 y su agrupación por núcleos temáticos.

Fuente: Grupo de Gestión Integral de Residuos y Pasivos Ambientales / Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2024.

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

Artículo 2. Definición.

En el artículo 2, se estableció la definición de pasivo ambiental, como: “(...) las afectaciones ambientales originadas por actividades antrópicas directa o indirectamente por la mano del hombre, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptibles de ser medibles, ubicables y delimitables geográficamente, que generan un nivel de riesgo no aceptable a la vida, la salud humana o el ambiente, de acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Salud, y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial”.

Artículo 5. Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales.

Estableció en su párrafo que “El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con las entidades del orden nacional, regional y local que se estimen pertinentes, formulará y adoptará la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales de que trata el presente artículo”.

Artículo 6. Sistema de Información de Pasivos Ambientales.

Destaca que “El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de las carteras ministeriales y las entidades que considere necesarias, reglamentará el funcionamiento y definirá la administración de este sistema, el cual establecerá los flujos de información de entrada y salida y determinará las responsabilidades institucionales para el mantenimiento del mismo”.

Artículo 7. Planes de Intervención de Pasivos Ambientales.

Señala que los planes de Intervención de Pasivos Ambientales “son instrumentos de control y manejo ambiental, objeto de evaluación y seguimiento por parte de la Autoridad Ambiental Competente, para la gestión de pasivos ambientales que contendrán las medidas de intervención del mismo, orientadas a la rehabilitación, remediación, restauración o aislamiento del área”, el cual deberá ser reglamentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible conforme a lo establecido en el artículo 5. Funciones del Ministerio, de la Ley 99 de 1993

Artículo 8. Identificación y comprobación de pasivos ambientales.

Establece que, “En los casos en los que las autoridades ambientales identifiquen la existencia de un área en sospecha de tener pasivos ambientales, tendrán que adelantar los estudios preliminares de riesgos que sean necesarios para determinar la configuración del pasivo ambiental, teniendo en cuenta una metodología técnica de referencia y criterios establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

Artículo 9. Medidas de atención.


Establece que, “Para atender la configuración de pasivos ambientales en aquellos proyectos, obras o actividades sin instrumento ambiental o sectorial vigente, en cualquiera de sus etapas de ejecución, la autoridad ambiental competente podrá imponer como instrumento de manejo y control ambiental, el Plan de Intervención de Pasivos ambientales del que trata el artículo 7 sobre las áreas en sospecha de configurarse como Pasivo ambiental. Para efectos de la identificación y configuración del Pasivo ambiental, la autoridad sectorial brindará el apoyo a la autoridad ambiental competente”.

En su Párrafo se establece que “El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará lo contenido en el presente artículo.”

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

Esta norma será de interés y aplicada por las Autoridades Ambientales Competentes y todas aquellas, personas naturales o jurídicas (de derecho público o privado), interesados o responsables en la gestión ambiental de pasivos ambientales.

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

Aplica a todos los sitios o áreas en el territorio colombiano que presentan afectaciones ambientales susceptibles de configurarse pasivos ambientales y aquellos sitios o áreas declaradas como pasivos ambientales. Esto incluye, pero no se limita a, sitios que han sido afectados por actividades mineras, industriales, agrícolas, de disposición de residuos, y otras actividades que puedan generar afectación ambiental en suelo, agua subterránea, y demás recursos naturales y que con ello presenten un riesgo a la salud, la vida y el ambiente.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

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


- **La Constitución Política de Colombia** en su artículo 8, establece que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas naturales de la Nación, y en los artículos 79 y 80 ibidem, establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación ambiental para garantizar el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; debiendo prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

En el artículo 95, numeral 8, consagra el deber y el derecho de todos de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Artículo 189 de la Constitución Política. *Corresponde al presidente de la República como jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y ordenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. “La Corte Constitucional ha definido la potestad reglamentaria del presidente como la facultad general que la Constitución confiere al primer mandatario para dictar “normas de carácter general” destinadas a “la correcta ejecución y cumplimiento de la ley. La potestad reglamentaria del presidente tiene como propósito “desarrollar las reglas generales consagradas en la ley, explicitar sus contenidos, hipótesis y supuestos, e indicar la manera de cumplir lo reglado, es decir, hacerla operativa”.*

- **El Decreto - Ley 2811 de 1974** “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente” consagra en su artículo 1 que el ambiente es patrimonio común y el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.
- En el artículo 8, literales a, c, d, f y n, considera como factores que deterioran el medio ambiente “la contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables”; “las alteraciones nocivas de la topografía”; “las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas”; y “el uso inadecuado de sustancias peligrosas”.
- En el artículo 180, estableció que es deber de todos colaborar con las autoridades en la conservación y en el manejo adecuado de los suelos, es así que las personas que realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales o de infraestructura, que afecten o puedan afectar los suelos, están obligados a llevar a cabo las prácticas de conservación y recuperación que se determinen de acuerdo con las características regionales.
- En el artículo 181, literal e, establece que es función de la administración “intervenir en el uso y manejo de los suelos

¹ Corte Constitucional, sentencia C-056-21, MP. Paola Andrea Meneses Mosquera.

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

baldíos o en terreno de propiedad privada cuando se presenten fenómenos de erosión, movimiento, salinización y en general, de degradación del ambiente por manejo inadecuado o por otras causas y adoptar las medidas de corrección, recuperación o conservación”, y en el artículo 314, literales a, e y k, estableció que corresponde a la administración pública “velar por la protección de las cuencas hidrográficas contra los elementos que las degraden o alteren y especialmente los que producen contaminación, sedimentación y salinización de los cursos de aguas o de los suelos”, “mantener o mejorar las condiciones ecológicas, del agua, proteger los ecosistemas acuáticos y prevenir la eutroficación” y “tomar las demás medidas que correspondan por ley o reglamento”.

- **La Ley 99 de 1993**, por la cual se creó el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organizó el Sistema Nacional Ambiental - SINA, y dictó otras disposiciones. En su artículo 5, establece las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y en sus numerales 2, 10, 11, 14 y 35 señala lo siguiente:

- “2. Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural”;
- “10. Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales”;
- “11. Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional”;
- “14. Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas”;
- “35. Hacer evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico y de los que puedan incidir en la ocurrencia de desastres naturales y coordinar con las demás autoridades las acciones tendientes a prevenir la emergencia o a impedir la extensión de sus efectos”.


- **La Ley 2327 de 2023**, mediante la cual se estableció la definición de pasivo ambiental y dictaron otras disposiciones, en su artículo 2 definió pasivo ambiental de la siguiente manera: “Entiéndase por Pasivo Ambiental las afectaciones ambientales originadas por actividades antrópicas directa o indirectamente por la mano del hombre, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptibles de ser medibles, ubicables y delimitables geográficamente, que generan un nivel de riesgo no aceptable a la vida, la salud humana o el ambiente, de acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Salud, y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial”.

La Ley 2327 de 2023 en su artículo 5, párrafo, estableció que, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con las entidades del orden nacional, regional y local que se estimen pertinentes, formulará y adoptará la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales de que trata el presente artículo.

En el artículo 6 estableció que, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de las carteras ministeriales y las entidades que considere necesarias, reglamentará el funcionamiento y definirá la administración de este sistema, el cual establecerá los flujos de información de entrada y salida y determinará las responsabilidades institucionales para el mantenimiento del mismo.

En el artículo 7, señaló que los planes de Intervención de Pasivos Ambientales son instrumentos de control y manejo ambiental, objeto de evaluación y seguimiento por parte de la Autoridad Ambiental Competente, para la gestión de pasivos ambientales que contendrán las medidas de intervención del mismo, orientadas a la rehabilitación, remediación,

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

restauración o aislamiento del área, el cual será reglamentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme a lo establecido en su artículo 5.

En el artículo 8, estableció que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desarrollará la metodología técnica de referencia para la identificación y comprobación de pasivos ambientales; al igual que, desarrollará la metodología para la priorización de atención de pasivos ambientales de responsable sin capacidad económica para asumir el costo de su atención e indeterminados.

En el artículo 9, párrafo, estableció que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará las medidas para atender la configuración de pasivos ambientales en aquellos proyectos, obras o actividades sin instrumento ambiental o sectorial vigente, en cualquiera de sus etapas de ejecución.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

Ley 2327 del 13 de septiembre del 2023, se encuentra vigente.

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

Se adiciona el Capítulo 10 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible en lo relacionado con la gestión de pasivos ambientales, y no se deroga ninguna norma.


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)

El impacto relevante de la expedición de la presente normativa repercute directamente sobre las siguientes sentencias:

- **Sentencia Río Bogotá, acción popular No. 250002315000-2001-00479-02. Orden 4.26, inciso referente a Pasivos Ambientales.**
ORDENASE al Distrito Capital y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR en su respectiva jurisdicción y en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, que en el término perentorio e improrrogable de nueve (9) meses contados a partir de la expedición del acto administrativo referido, realice el inventario de Pasivos Ambientales Mineros –PAM con el objeto de adelantar los procesos administrativos y judiciales correspondientes.
- **Sentencia de acción popular 73001230000020110061100 Eje Central Protección Del medio Ambiente En La Cuenca Mayor del Río Coello – Río Combeima. – Cortolima – Procuraduría Para Asuntos Ambientales Y Agrarios Ibagué.**
ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional del Tolima – Cortolima que en el término de un (1) mes, contado a partir de la ejecutoria de esta providencia, realice las visitas correspondientes a los títulos mineros No. CG3-145, GLN-094, GLN-095, GLT-081 y BIJ-151, a efectos de que evalúe la existencia de posibles pasivos ambientales en las áreas correspondientes a dichos títulos, producto de las actividades mineras que se hubieren podido desarrollar en los mismos, y de ser procedente, imparta las medidas correctivas a que haya lugar.
- **Sentencia 25000234100020130245901, Ventanilla Minera, Orden 3 - Pasivos Ambientales.**

TERCERO: Para el restablecimiento de los mencionados derechos colectivos, se impartirán las siguientes directrices:

ORDENAR al Ministerio de Minas y Energía y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, en el término

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

perentorio e improrrogable de doce (12) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, junto con las autoridades ambientales y mineras que estimen competentes, coordinen y elaboren un documento de diagnóstico y caracterización de las problemáticas a que aluden los capítulos II.4.2 (subtítulo b), II.5.2.1 (subtítulo c), II.5.2.2. y II.5.2.3. (subtítulos a y c) de este proveído, relacionadas con:

Los proyectos mineros cuyos títulos se superponen con territorios ambientalmente protegidos;

Los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la etapa de explotación (ítem corregido por solicitud de aclaración de MME, 29 septiembre 2022, antes: ii) los impactos ambientales negativos generados por los proyectos mineros que no cuentan con licenciamiento ambiental en la fase de exploración), y los proyectos mineros que no están siendo controlados en la fase de exploración. A partir de dicha caracterización, ambas carteras ministeriales elaborarán un inventario de Pasivos Ambientales Mineros – PAM.

Con fundamento en los resultados recopilados en el documento de diagnóstico y en el inventario de pasivos, los citados ministerios, junto con las autoridades ambientales y mineras que estimen competentes, adoptarán e implementarán un plan preventivo y correctivo que identifique acciones participativas y conjuntas tendientes a corregir las tres problemáticas enunciadas.

Para la ejecución del mencionado plan, la Sala concede a las citadas carteras el término de cinco (5) años. Sin embargo, estas autoridades distribuirán las acciones que ejecutarán en el marco de dicho plan siguiendo una prospectiva de corto plazo (1 año); mediano plazo (2 años), y largo plazo (5 años). Lo anterior significa que, en el corto, mediano y largo plazo, los ministerios verificarán el cumplimiento progresivo de las actividades formuladas en el plan.

- **Acción de Cumplimiento del Tribunal Contencioso Administrativo de La Guajira, Expediente NUR. 44-001-23-40-000-2025-00081-00 del 30 de julio de 2025.**

ORDEN 2.2. Dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente decisión, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible conforme y ponga en funcionamiento el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, conforme lo dispone el parágrafo 3 del artículo 4 de la Ley 2327 de 2023.

ORDEN 2.3. Dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente decisión, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá formular y adoptar a Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales de que trata el artículo 5 parágrafo único de la Ley 2327 de 2023.


3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.

- **Plan de mejoramiento ANTE CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, AUDITORÍA OLACEF 2020.**

H1. Proponer instrumentos reglamentarios para la gestión de pasivos ambientales mineros.

H2. Definir una Política Pública, en articulación con las instituciones gubernamentales relacionadas con los sectores de mayor generación de pasivos ambientales, mediante la cual se establezcan los aspectos técnicos a partir de la identificación y gestión técnica de los sitios configurados como Pasivos Ambientales (PA).

H4. Generación de un sistema de información conforme al desarrollo de un proceso de Gestión de Pasivos Ambientales. Socializar para retroalimentar el avance y desarrollo en la construcción de la política de gestión de pasivos ambientales a la ciudadanía.

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

• **Circular 003 del 2024: ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL CONTROL DE LA MINERÍA ILEGAL Y CONTAMINACIÓN POR MERCURIO.**

OCTAVO. INSTAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a publicar la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales de que trata el artículo 5 de la Ley 2237 del 2023, teniendo en cuenta que el plazo de 6 meses otorgado por la referida Ley para su formulación y adopción se encuentra expirado.

En relación con esta estrategia, la Procuraduría General de la Nación exhorta al organismo rector del Sistema Nacional Ambiental para que contemple expresamente lo relacionado con los pasivos ambientales huérfanos o áreas mineras en situación de abandono generados por la explotación ilícita de minerales.

NOVENO: EXHORTAR a las entidades a las que hace referencia el artículo 3 de la Ley 2327 de 2023 a fijar los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales, con su respectivo plan de acción y seguimiento, dentro del plazo de un año dispuesto por el artículo antes mencionado, es decir, antes del 13 de septiembre de 2024.

En relación con la formulación de la mencionada Política Pública, la Procuraduría General de la Nación exhorta al organismo rector del Sistema Nacional Ambiental para que contemple expresamente lo relacionado con los pasivos ambientales huérfanos o áreas mineras en situación de abandono generados por la explotación ilícita de minerales.

DÉCIMO. EXHORTAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establezcan el sistema y método de financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos ambientales. Dentro del plazo de un año dispuesto en el artículo 10 Ley de 2237 del 2023 antes mencionado, es decir, antes del 13 de septiembre de 2024. Al respecto, la Procuraduría General de la Nación exhorta a que, en el sistema y método de financiación, al que hace referencia el artículo 10 de la Ley 2237 de 2023, sean priorizados los casos en los que la autoridad ambiental competente declare que el responsable del pasivo ambiental es indeterminado o sin capacidad económica.

En síntesis, mediante el desarrollo de la presente norma se cumplirá con la ejecución de las órdenes jurídicas y demás circunstancias, y se subsana la interpretación subjetiva en el sistema judicial y en el ejercicio de las autoridades ambientales en el marco de las funciones establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 del 1993.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)


(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)

Impacto directo a las Autoridades Ambientales.

Teniendo en cuenta las obligaciones que la Ley 2327 de 2023 impone a las Autoridades Ambientales en materia de identificación, comprobación, declaración, y registro de los pasivos ambientales, se estima que con la entrada en vigor de la presente reglamentación se generarán nuevas cargas administrativas y operativas que implican efectos económicos directos. En consecuencia, dichas autoridades deberán prever en sus presupuestos recursos destinados, entre otros, a las siguientes actividades:

- Identificación de la existencia de un área en sospecha de tener pasivos ambientales.
- Realización de la caracterización o análisis preliminar.
- Ejecución de la evaluación de riesgo o análisis detallado de los sitios identificados.
- Emisión del acto administrativo de declaratoria e inscripción en el Registro de Pasivos Ambientales - REPA.
- Análisis de responsabilidad para la intervención.

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

Estas obligaciones corresponden a funciones propias del ejercicio ambiental previstas en la Ley 2327 de 2023, por lo cual deben ser atendidas con los recursos disponibles dentro de la gobernabilidad fiscal de dichas autoridades.

Costo – Beneficio de la Gestión de los Pasivos Ambientales.

Los estudios del Ministerio y la Consultoría Valoración Económica Ambiental S.A.S. del año 2017 establecen que, el costo de remediación del área con presencia de pasivo ambiental se valora en función del costo que implica para la sociedad, y los costos a los que hay que incurrir por la afectación causada a su calidad de vida. En este sentido, el costo de atención del área con presencia de pasivo ambiental se valora en función del costo que implica para la sociedad, y los costos a los que hay que incurrir por la afectación causada a su calidad de vida. Es así, que el impacto económico se valora desde dos aspectos:

1. No realizar acciones de gestión sobre sitios afectados en función del riesgo.
2. La gestión realizada por las Autoridades Ambientales Competentes - AAC sobre sitios afectados en función del riesgo.

Del primero, es posible identificar las externalidades negativas que impactan a los hogares, la industria y el sector agrícola principalmente, si no se realizan acciones de gestión en aquellos sitios afectados en función del riesgo.

SECTOR	BIENES	DESCRIPCIÓN
Hogares	Salud	Cambio en el status de salud de los integrantes del hogar como consecuencia de las alteraciones a los flujos de bienes y servicios ambientales modificados por el pasivo (Morbilidad, mortalidad, costos de atención, costos medidas de prevención)
	Bienestar	Cambios en el bienestar de los hogares por modificaciones en los flujos de bienes y servicios, molestias por ruido, olores ofensivos no patológicos, etc. (Disponibilidad a pagar para evitar pérdidas de bienestar, costos de medidas defensivas)
	Ingresos	Modificación en los flujos de bienes y servicios ambientales que afectan el ingreso de los hogares, perdida al valor de la vivienda por contaminación. (Cambio en los niveles de ingreso y/o patrimonio)
Industria y el sector agrícola	Costos	Variación en el costo de usar flujos de bienes y servicios ambientales, costos de tratamiento de agua, costos relacionados con actividades defensivas contra la contaminación. (Cambio marginal de costos respecto a calidad ambiental)
	Producción	Variación en el costo de usar flujos de bienes y servicios ambientales, costos de tratamiento de agua, costos relacionados con actividades defensivas contra la contaminación. (Cambio marginal de costos respecto a calidad ambiental)

Figura: Externalidades negativas sobre las que se mide, no realizar acciones de gestión sobre sitios afectados en función del riesgo.

Fuente: Tomado y modificado de Valoración Económica Ambiental S.A.S. - Contrato de Consultoría No 480, 2017.


Referente al segundo, conforme a lo establecido en las disposiciones de la Ley 2327 de 2023 y las establecidas en el proyecto de Decreto que referencia la gestión de las Autoridades Ambientales, el impacto económico se sustenta en la estrategia de gestión de pasivos ambientales, que recopila las acciones que deberán realizar las autoridades ambientales conforme a lo establecido en el artículo 8 de la Ley, referente al análisis preliminar.

ARTÍCULO 8. Identificación y comprobación de pasivos ambientales. En los casos en los que las autoridades ambientales identifiquen la existencia de un área en sospecha de tener pasivos ambientales, tendrán que adelantar los estudios preliminares de riesgos que sean necesarios para determinar la configuración del pasivo ambiental, teniendo en cuenta una metodología técnica de referencia y criterios establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Así mismo, el impacto económico se identifica en función del Sistema de Información de Pasivos Ambientales, el cual actuará como el sistema de información que acogerá a la estrategia de pasivos ambientales, conforme al artículo 6.

ARTÍCULO 6. Sistema de Información de Pasivos Ambientales. Créase el Sistema de Información de Pasivos Ambientales como un instrumento único

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

de manejo de la información sobre la Estrategia para la Gestión de los Pasivos Ambientales, relacionados en el artículo 5 de la presente ley. Este sistema contará con el Registro de Pasivos Ambientales (REPA) el cual contendrá, como mínimo, información clara, completa, pública y oportuna sobre la ubicación de los pasivos ambientales declarados en el territorio nacional, la información sobre el o los responsables de su intervención, las actividades definidas en los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales, relacionado en el artículo 7 de la presente ley, y su respectivo estado de avance. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de las carteras ministeriales y las entidades que considere necesarias, reglamentará el funcionamiento y definirá la administración de este sistema, el cual establecerá los flujos de información de entrada y salida y determinará las responsabilidades institucionales para el mantenimiento del mismo en un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

A continuación, se proyectan los costos del Sistema de Información de Pasivos Ambientales en los que se incurrirá para las fases de desarrollo, implementación y consolidación.

ESTIMACIÓN DE PRESUPUESTO TODAS LAS FASES DEL SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE PASIVOS AMBIENTALES - SUIPA				
ITEM	FASE	AÑO	ALCANCE	PRESUPUESTO
1	DESARROLLO	1	Construir y poner en funcionamiento el SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE PASIVOS AMBIENTALES	\$ 1.825.343.943
2	IMPLEMENTACIÓN	1	Desplegar a nivel nacional, hacer desarrollos evolutivos y mejoramiento continuo y realizar el proceso de evangelización tecnológica con todos los actores involucrados	\$ 1.732.391.072
3	CONSOLIDACIÓN	1	Mantener, administrar, retroalimentar y mejorar a partir de la experiencia adquirida	\$ 992.082.116
SUBTOTAL				\$ 4.549.817.132
IVA				\$ 864.465.255
TOTAL				\$ 5.414.282.387

Tabla: Estimación de costos del Sistema de Información de Pasivos Ambientales.

Fuente: Elaboración Propia Minambiente / Equipo Pasivos / GGIIPA - DAASU / 2024.


Se advierte que, aunque no se contempla la creación de una nueva estructura administrativa, la implementación del proyecto generará un impacto económico para el Estado, considerando al análisis preliminar y análisis detallado, como las etapas que impactarán de manera directa a las autoridades ambientales. Así mismo, se advierte que la intervención de pasivos ambientales de responsable indeterminado y/o responsable sin capacidad económica para asumir el costo de atención, podrían configurarse como un impacto económico directo al Estado, de conformidad a las disposiciones de la Ley 2327 de 2023.

Artículo 8. (...)

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

De lo anterior, y de conformidad a las disposiciones del artículo 4 de la Ley 2327 de 2023, donde se establece que el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, tiene dentro de sus funciones priorizar la gestión de pasivos ambientales que le sean presentados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales Competente, se configura que el impacto económico referente a la intervención directa en planes de intervención de pasivos ambientales solo se alinea a la configuración de pasivos ambientales de responsable indeterminado y/o sin capacidad económica para asumir la intervención del

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

pasivo ambiental.

A continuación, se proyectan los costos de análisis preliminar en función del estudio de Valoración Económica Ambiental para pasivos ambientales (año 2017), para los sectores de mayor sospecha de sitios o áreas susceptibles de configurarse pasivos ambientales (Minería, Hidrocarburos, Residuos). La unidad de medida es una hectárea.

SECTORES	COSTO (ha)
Minería	\$46.195.277,00
Hidrocarburos	
Residuos	

Figura: Costos de Análisis Preliminar para los sectores de minería, hidrocarburos y residuos.
Fuente: Tomado y modificado de Valoración Económica Ambiental S.A.S. - Contrato de Consultoría No 480, 2017.

Conforme a los datos obtenidos del “diagnóstico de pasivos ambientales”, se han identificados 2.195 sospechas de pasivos ambientales asociadas a minería, hidrocarburos y residuos, que suman un total de 17.180,2 ha. Al cuantificar estos datos, se obtiene el costo total de análisis preliminar.

SECTORES	COSTO (ha)	COSTO TOTAL (17.180,2 ha)
Minería	\$46.195.277,00	\$793.644.097.915,40
Hidrocarburos		
Residuos		

Figura: Costos de Análisis Preliminar para 17180.2 hectáreas (ha).
Fuente: Elaboración Propia Minambiente / Equipo Pasivos / GGIRPA - DAASU / 2024.

Referente al costo de análisis detallado para una hectárea, la autoridad ambiental competente incurrirá de manera aproximada en los siguientes costos, para los sectores de mayor sospecha (Minería, Hidrocarburos, Residuos).


SECTORES	COSTO (Ha)
Minería	\$77.349.921
Hidrocarburos	\$78.124.941
Residuos	\$75.906537

Figura: Costos de Análisis Detallado para los sectores de minería, hidrocarburos y residuos.
Fuente: Elaboración Propia Minambiente / Equipo Pasivos / GGIRPA - DAASU / 2024.

SECTORES	COSTO (ha)	COSTO TOTAL (17.180,2 Ha)
Minería	\$77.349.921	\$ 1.328.887.112.764
Hidrocarburos	\$78.124.941	\$ 1.342.202.111.368
Residuos	\$75.906537	\$ 1.304.089.486.967

Figura: Costos de Análisis Detallado para 17180.2 hectáreas (Ha).
Fuente: Elaboración Propia Minambiente / Equipo Pasivos / GGIRPA - DAASU / 2024.

Adicionalmente, se destaca que, de conformidad a las disposiciones del proyecto normativo, donde se indica que en los casos donde se declaren pasivos ambientales con responsables indeterminados y/o responsables sin capacidad económica, la autoridad

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

ambiental podrá realizar los estudios de las medidas de intervención (Plan de Intervención de Pasivos Ambientales), para lo cual, se estima el costo aproximados de formulación de las medidas de intervención por hectárea en los que podrían incurrirían las autoridades ambientales que formulen o estructuren un Plan de Intervención.

SECTORES	COSTO Estudios de Medidas de Intervención (Ha)	COSTO Estudios de Medidas de Intervención (17.180,2 Ha)
Minería	\$18.613.493	\$ 319.783.532.439
Hidrocarburos		
Residuos		

Figura: Costos de Medidas de intervención (Ha).

Fuente: Elaboración Propia Minambiente / Equipo Pasivos / GGIRPA - DAASU / 2024.

Para cerrar la brecha de recurso, el proyecto normativo se alinea a las disposiciones del artículo 4 de la ley, estableciendo lo siguiente:

“PARÁGRAFO. Para los Pasivos Ambientales declarados de responsable indeterminado o responsable sin capacidad económica para asumir el costo de la atención y que no cuenten con un Plan de Intervención, su formulación y estructuración podrán ser priorizados en el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, de conformidad con la metodología que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.”

Así mismo, esta cartera ministerial trabaja juntamente con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la expedición de un Decreto reglamentario que establezca las disposiciones del Instrumento de Financiación para la Gestión de Pasivos Ambientales, con especial énfasis en la intervención directa en planes de intervención de pasivos ambientales de responsables indeterminados y/o sin capacidad económica para asumir la intervención y el sistema de información de pasivos ambientales, sin desconocer otras disposiciones.

Finalmente, se advierte que, la valoración económica se ha realizado desde un imaginario de magnitud de afectaciones ambientales, por lo cual, los costos de análisis preliminar, análisis detallado y estudios de medidas de intervención, en la práctica pueden ser mayores.


5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)

La Ley 2327 de 2023, en su artículo 12, establece que el Gobierno Nacional dará cumplimiento a las obligaciones ambientales conforme a las disponibilidades presupuestales y a los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto y el Plan Nacional de Desarrollo. En esa medida, el Legislador no asignó recursos adicionales específicos, sino que dispuso que la gestión de los pasivos ambientales se financie con los instrumentos existentes y con los recursos bajo los cuales el sector ambiental ya tiene gobernabilidad.

Adicionalmente, el artículo 10 de la Ley 2327 de 2023 ordena al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecer el sistema y método de financiación para la gestión de pasivos ambientales. Para dar cumplimiento a esta obligación se está formulando, el Instrumento de Financiación para la Gestión de Pasivos Ambientales, el cual contempla la creación de una Cuenta de Pasivos Ambientales dentro del Fondo para la Vida y la Biodiversidad. Dicha cuenta tendrá destinación específica y exclusiva para la intervención directa de los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales - PIPA,

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

exclusivamente en los casos de responsable indeterminado o sin capacidad económica para asumir la intervención.

ARTÍCULO 10. En el marco de la Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerán el sistema y método de financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos ambientales (...)

Así mismo, la Ley 2327 de 2023 prevé que para la intervención directa

Dicha disposición, se trabaja juntamente con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para formular el Instrumento de Financiación para la gestión de pasivos ambientales, en el cual se prevé la creación de una Cuenta de Pasivos Ambientales dentro del Fondo para la Vida y la Biodiversidad, con destinación específica para la gestión de pasivos ambientales declarados bajo la configuración de responsables indeterminados y/o sin capacidad económica para asumir la intervención. Esto último, se adelanta en consideración a las disposiciones de la misma norma, aun sin contar con las disposiciones de la política pública de la que trata el artículo 3 de la Ley 2327 de 2023.

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)

La reglamentación de sitios afectados ambientalmente en Colombia tiene un **impacto positivo** al establecer una estructura de responsabilidad para la gestión de sitios contaminados (suelos contaminados e infraestructura asociada a los mismos) y pasivos ambientales. Las cuales no solo buscan mitigar los efectos negativos del pasado, sino también prevenir daños futuros al ambiente y la salud humana, fomentar la sostenibilidad, y fortalecer la resiliencia ambiental. Dentro de los cuales, se pueden mencionar los siguientes impactos positivos:


- Recuperación y remediación de sitios afectados y ecosistemas degradados.
- Protección humana y reducción del riesgo.
- Prevención de contaminación futura.
- Mejor gestión de los recursos naturales.
- Reducción de la vulnerabilidad ante desastres naturales.
- Fomento de la conservación y biodiversidad.
- Impulso a la economía y biodiversidad.
- Fortalecimiento de la Gobernanza Ambiental.

La reglamentación de pasivos ambientales en Colombia tiene un **impacto positivo** en la protección del patrimonio cultural de la Nación, al permitir la recuperación y remediación de áreas que podrían amenazar la integridad de sitios históricos, paisajes culturales y bienes de interés cultural, protección de sitios arqueológicos y patrimonio histórico, rescate de la memoria histórica, preservación de la cultura de las comunidades locales, fortalecimiento de la relación entre medio ambiente y cultura, entre otros.

Esta normativa promueve un enfoque de desarrollo sostenible que reconoce la importancia de preservar tanto el medio ambiente como la cultura, protegiendo no solo los recursos naturales, sino también la memoria y las tradiciones que definen la identidad del país.

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)

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 adjunta Documento Técnico de Soporte.


ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria (Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)	
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)	NA
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)	
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)	NA
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública (Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)	
Otro: 1. Documento Técnico de Soporte.	X


Aprobó:

LAURA CAMILA RAMOS DIAZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

YIOVANI PALECHOR MOPAN
Director de Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana

Proyectó:	Luis Ricardo Santana Rangel – Contratista GGIRPA / DAASU  Carlos Arturo Álvarez – Asesor DAASU 
Revisó:	Carolina Sánchez – Contratista DAASU
Aprobó:	Carlos Jairo Ramírez – Coordinador Grupo Gestión Integral de Residuos y Pasivos Ambientales. / GGIRPA Yiovani Palechor Mopán – Director de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana / DAASU

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



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