



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 560

Bogotá, D. C., lunes, 29 de mayo de 2023

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA CUARTO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2021 CÁMARA Y NÚMERO 226 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones.

| | |
|--|---|
| <p>Bogotá D.C., Mayo de 2023</p> <p>Honorable MESA DIRECTIVA Sesión Plenaria. Honorable Senado de la República E. S. D.</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para cuarto debate del Proyecto de Ley No. 117 de 2021 Cámara y No. 226 de 2022 Senado – “Por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Respetado señor presidente.</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Secretaría de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia positivo para cuarto debate del Proyecto de Ley de la referencia.</p> <p>Adjunto a la presente la ponencia en original y copia.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ Ponente Pacto Histórico - Colombia Humana.</p> | <p>INFORME DE PONENCIA PARA CUARTO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>CONTENIDO</p> <p>El presente informe de ponencia consta de los siguientes apartes:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Presentación y antecedentes del Proyecto de Ley2. Contenido y Objeto del Proyecto de Ley3. Contexto del Proyecto de Ley4. Importancia y necesidad del Proyecto de Ley5. Impacto Fiscal6. Pliego de Modificaciones7. Causales de Impedimento8. Proposición <p>Desarrollo:</p> <p>1. PRESENTACIÓN Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de Ley objeto de estudio “<i>por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones</i>” es de autoría de los Honorables Senadores Angélica Lisbeth Lozano Correa, Antonio Sanguino Páez, Temístocles Ortega Narvaez, Guillermo García Realpe, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Iván Marulanda Gómez, Leonidas Name Iván, y el Honorable Representante Luciano Grisales Londoño.</p> <p>Fue radicado el 22 de julio de 2021 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes y fue publicado en la Gaceta 958 del 7 de agosto de 2021 con el número 117 de 2021.</p> <p>Se realizaron los dos debates en la Cámara de Representantes, el primer debate realizado por el H.R. Luciano Grisales Londoño y el segundo debate realizado por los H.R. Julia Mirando Londoño (Coordinadora) y H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino.</p> <p>En el 2022 se radicó el Proyecto de Ley en la Secretaría General del Senado de la República con el número 226 de 2022.</p> |
|--|---|

Se realizó el primer debate en el Senado de la República, el cual fue realizado por la H.S. Isabel Cristina Zuleta.

2. CONTENIDO Y OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legislativa presentada tiene 13 artículos, el **Artículo 1** menciona el objeto del proyecto legislativo, el cual corresponde al establecimiento de la definición de pasivos ambientales y la fijación de la estrategia para su gestión adecuada y oportuna, el **Artículo 2** define el concepto de pasivo ambiental como aquella afectación ambiental originadas por actividades antrópicas y establece elementos para su determinación.

El **Artículo 3** establece la creación de la Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales, la cual será definida por el Departamento Nacional de Planeación en conjunto con algunos ministerios y cuyo propósito es formular la política pública para la gestión de pasivos ambientales, el **Artículo 4**, señala la creación del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales la cual se crea en el marco del Consejo Nacional Ambiental, dicho Comité pondrá en marcha el seguimiento de la política pública referenciada en el artículo 3ro de la ley y será el responsable de asegurar la coordinación institucional necesaria para la gestión de pasivos, así como será quien realiza el seguimiento de los Planes de Acción frente a la priorización de Pasivos Ambientales que realiza el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

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

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

El **Artículo 9** describe a las Medidas de prevención como un instrumento de manejo y control ambiental con el fin de prevenir la configuración de daños ambientales, el **Artículo 10** establece el régimen de responsabilidad objetiva y solidaria conforme a lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política, el **Artículo 11** señala es sistema y método de

financiación para la gestión de pasivos y daños ambientales, el **Artículo 12** establece que el mecanismo Obras por Impuestos podrá tener como objeto de inversión directa en los Planes de Intervención de Pasivos y Daños Ambientales por parte de terceros interesados no responsables. **Artículo 13** Vigencias y derogatorias.

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

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

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

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

- **Plantear la formulación de una política pública en la materia, crear el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos ambientales y plantear la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales:** Teniendo en cuenta que diversas actividades en Colombia han identificado durante el desarrollo del proyectos, obras o actividades la potencial generación de pasivos ambientales, la iniciativa legislativa crea el Comité previamente mencionado a fin de garantizar la articulación interinstitucional de los

sectores que dan concepto técnico, permiso o tienen competencias de las actividades económicas respectivas, considerando que a la fecha hay una gran incertidumbre en materia de atribuciones que impide actuar a las entidades en el cometido de desplegar acciones concretas de gestión.

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

La Constitución Política de Colombia de 1991 refuerza la importancia de la sostenibilidad de los recursos naturales a través del artículo 80 "El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños

causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas".

0. CONTEXTO DEL PROYECTO DE LEY.

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

| PAÍS | LEYES | DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL - PA |
|---------|---|--|
| Canadá | Programa Nacional de Remedación de Sitios Contaminados (NCSRP) | El Programa busca la identificación, investigación, y remediación de sitios contaminados a lo largo de ese país, de manera efectiva y consistente. Lo anterior, sumado a la iniciativa de minas abandonadas o huérfanas NAOMI "National Orphaned/Abandoned Mines Initiative" la cual habla explícitamente de faenas mineras huérfanas teniendo en cuenta el riesgo que puede emanar un pasivo. Según la definición canadiense, las minas abandonadas son aquellas donde se puede identificar un dueño o responsable, o donde el dueño no quiere o no puede responder por la remediación. (Aramburo y Olaya, 2012). La legislación canadiense regula los pasivos mineros y tiene un modelo de financiamiento, el cual moviliza recursos para sitios complejos frente a la falta de fondos a nivel nacional. Para ello, la carga financiera no está solo en cabeza del Estado, para ello crean situaciones win-win, para el Estado y los privados en el que los dos asumen los pasivos ambientales (CEPAL, 2016)" |
| Bolivia | Ley del Medio Ambiente, artículo 46 de la Ley 1333 de 1992 Ley 535 de 2014 | En la Ley 1333 de 1992, Bolivia define pasivo ambiental como el "conjunto de impactos negativos perjudiciales para la salud y/o el medio ambiente, ocasionado por determinadas obras y actividades existentes en un determinado periodo de tiempo b) los problemas ambientales generales no solucionados por determinadas obras o actividades (...)" (CEPAL, 2016). También, el 2014 con la Ley 535 se busca tener claros los responsables de los pasivos, para ello, los titulares de los títulos mineros deben desarrollar una línea base que les permita diferenciar los daños ambientales con anterioridad a la entrada en |
| Perú | Ley 28.271 de 2004 | En la Ley 28.271 de 2004 define PAM como "aquellas instalaciones, efluentes, emisiones o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad." Se destaca de esta Ley que respecto de la responsabilidad que persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir los costos de los riesgos y daños que se genere en el ambiente (artículo XVII) asimismo, el Decreto Supremo No. 059-2005-EM, el cual aprueba el reglamento sobre PAMs, estableció en su artículo cuarto, como autoridad encargada de la supervisión el Ministerio de Energía y Minas (MEM), a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros. Es decir, tienen una entidad encargada de asumir la gestión de los pasivos ambientales. |
| Chile | Decreto 41 de 2012 | Tiene una norma para el cierre de las faenas pese a no tener norma de pasivos ambientales este es el Decreto 41 de 2012, el cual reglamentó el cierre de las faenas abandonadas/ paralizadas entendiendo por este " toda faena minera que haya cesado las operaciones sin cumplir con las obligaciones que le impone la Ley de Cierre y su reglamento o que habiendo finalizando el plazo de paralización autorizada, no haya reiniciado sus operaciones" De manera que de alguna manera se evidencia que Chile ha avanzado en prevenir pasivos ambientales (CEPAL, 2016). |

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

1.1.2. Conceptos internacionales sobre pasivos ambientales:

| PAISES/ ORGANIZACIONES | DEFINICIÓN PASIVO AMBIENTAL |
|---|--|
| USEPA (Citado por Ministerio de Medio Ambiente, 2000, pág. 4) | Obligación legal de hacer un gasto en el futuro por actividades realizadas en el presente y el pasado sobre la manufactura, uso, lanzamiento, o amenazas de lanzar, sustancias particulares o actividades que afectan el medio ambiente de manera adversa. |
| Comisión Europea (2000) | El término se aplica a los casos en que el daño es el resultado de accidentes industriales o de la contaminación gradual causada por sustancias peligrosas o desechos que ingresan al medio ambiente proveniente de fuentes identificables. Así, la responsabilidad ambiental tiene como objetivo hacer que el causante del daño ambiental (el contaminador) pague por remediar el daño que ha causado. Por tanto, la regulación ambiental establece normas y procedimientos para preservar el medio ambiente. |
| UNITED NATIONS (2001, pág. 22) | El reconocimiento de los pasivos ambientales tiene como objetivo hacer que el agente que causa el daño ambiental (el que contamina) pague por reparar el daño que han causado. |
| UNESCO | Los pasivos ambientales son definidos por algunos doctrinantes y estudios de Organizaciones como daños ambientales, tal es el caso del texto del "Observatorio de la Deuda Ecológica, Cátedra de la UNESCO, el cual define: "El pasivo ambiental es el conjunto de los daños ambientales, en términos de contaminación del agua, del suelo, del aire, del deterioro de los recursos y de los ecosistemas, producidos por una empresa, durante su funcionamiento ordinario o por accidentes imprevistos, a lo largo de su historia" (Ministerio de Ambiente, 2008). |
| CEPAL (Citado por Arango & Olaya, 2012, pág. 126) | Hace referencia a los impactos ambientales generados por las operaciones mineras abandonadas con o sin dueño u operador identificables y en donde no se hayan realizado un cierre de |

| PAÍSES/ ORGANIZACIONES | DEFINICIÓN PASIVO AMBIENTAL |
|---|--|
| | minas reglamentado y certificado por la autoridad correspondiente. |
| Asamblea General Ordinaria OLACEFS (2013, pág. 9) | Pasivo ambiental contingente: Obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados, cuya existencia quedará confirmada sólo si llega a ocurrir. Existe el riesgo de la existencia de un pasivo ambiental. Pasivo ambiental configurado: Obligación existente, surgida a raíz de sucesos presentes o pasados. Existe un pasivo ambiental legalmente reconocido. |
| (IASC, 1998, pág. 2) | Obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados, cuya existencia ha de ser confirmada sólo por la ocurrencia, o en su caso por la no ocurrencia, de uno o más eventos inciertos en el futuro, que no están enteramente bajo el control de la empresa. |
| USEPA | definición de pasivo ambiental de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (US-EPA) que identifica hoy como Pasivo Ambiental "la obligación legal de hacer un gasto en el futuro por actividades realizadas en el presente y el pasado sobre la manufactura, uso, lanzamiento, o amenazas de lanzar, sustancias particulares o actividades que afectan el medio ambiente de manera adversa" (Carbal Herrera Adolfo et al, 2019). |
| Unión Europea | Los daños a las especies y hábitats naturales protegidos, es decir, cualquier daño que produzca efectos adversos significativos en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de dichos hábitats o especies (Carbal Herrera Adolfo et al, 2019). |

1.2. Contexto nacional:

1.2.1. Sentencias judiciales relacionadas a pasivos ambientales:

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

| DEPARTAMENTO | SENTENCIAS | DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL |
|--------------|---|--|
| Cundinamarca | Sentencia de la Corte Constitucional C-196 de 2009 | "En el caso del derecho colectivo a un ambiente sano, es claro que para el Estado resulta muy oneroso asumir los costos de los pasivos ambientales que durante muchos años han dejado algunas actividades en nuestro país. El costo del deterioro ambiental en Colombia ha sido muy alto y le ha correspondido al Estado en la mayoría de los casos asumirlo. Por esta razón resulta necesario establecer esta clase de presunciones para proteger bienes con especial valor como es el patrimonio natural del país". |
| Tolima | Sentencias del Río Atrato - del río Atrato (T-661 de 2012), | En la acción de tutela se evidencia que los pasivos ambientales se materializan en la existencia de "una falencia en el procedimiento o en los químicos que le están aplicando al pozo, toda vez que no han servido de ninguna manera, porque el olor persiste y también la contaminación del agua de la quebrada Tinajitas, provocando que se generen zancudos, los cuales al picar afectan la piel y ocasionan nacidos y enfermedades". Continuando en línea con lo anterior, Cortolima afirma que el pozo séptico: tiene "filtraciones de aguas residuales", "no cumple con los requisitos técnicos exigidos", "genera olores ofensivos" y es "perjudicial" para la salud. Estos tres aspectos resaltados por Cortolima son tomados por la Corte Constitucional en donde concede el amparo a los derechos de los accionantes. |
| Cundinamarca | Sentencias No. 25000-23-27-000 - | |

| DEPARTAMENTO | SENTENCIAS | DESCRIPCIÓN RESPECTO A PASIVO AMBIENTAL |
|--------------------------------|--|---|
| | 2001-90479 de marzo de 2014 | Ordénese al Distrito Capital y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR en su respectiva jurisdicción y en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, que en el término perentorio e improrrogable de nueve (9) meses contados a partir de la expedición del acto administrativo referido, realice el inventario de Pasivos Ambientales Mineros –PAM con el objeto de adelantar los procesos administrativos y judiciales correspondientes. "Considera la Sala que en Colombia lo que existe es ausencia de aplicación de los contenidos normativos previstos en la Ley 1333 de 2009 que consagra las infracciones que dan lugar a declarar la responsabilidad por concepto del pasivo ambiental". |
| Santander y Norte de Santander | Sentencias del páramo de Santurbán (T-361 de 2017) | Se mencionan aspectos de contaminación a lo largo de la sentencia. Definición de perjuicio irremediable: "cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen". Sobre el particular, la Corte ha precisado que una lesión es irremediable siempre que existan los elementos que se enuncian a continuación: "(i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir; (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante; (iii) que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad". |

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

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

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

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

PND 2006 – 2010: ESTADO COMUNITARIO: DESARROLLO PARA TODOS

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

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

PND 2010 – 2014: PROSPERIDAD PARA TODOS

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

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

PND 2014 – 2018: TODOS POR UN NUEVO PAÍS

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

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

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

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



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

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

4. Antecedentes legislativos:

El Proyecto de Ley tiene los siguientes antecedentes legislativos:

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

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

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

Donde a pie de página se plantea:

"Pasivo ambiental: es el impacto ambiental negativo, susceptible de ser medido, cuantificado, ubicado y delimitado geográficamente, que se identifica con posterioridad a la finalización de la actividad, obra o proyecto que lo provocó, que genera un nivel de riesgo no aceptable a la salud humana o al ambiente, de acuerdo con lo establecido por las autoridades ambientales, y para cuyo control no hay un instrumento ambiental vigente."

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

por la infracción de las normas ambientales y la generación de peligros y daños al ambiente, así como también para la reparación y restauración del ambiente afectado. **Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 042 de 2014 Senado,** "Por medio de la cual se regula los pasivos ambientales, y se dictan otras disposiciones". Este proyecto proponía regular los Pasivos Ambientales en materia minera (PAM), ofrecía una definición y crea el Registro de Pasivos Ambientales (REPA) y el Sistema de Información de Pasivos Ambientales, entre otras. **Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 021 de 2015 Senado,** "Por medio del cual se establecen reglas en materia de responsabilidad administrativa y penal por daños al ambiente, se modifica el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, se expiden normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, y se dictan otras disposiciones", cuyo objeto era establecer reglas en materia de responsabilidad administrativa y penal por daños al ambiente, modificar el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, y expedir normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, entre otras disposiciones. Propone la misma definición de pasivos ambientales del Proyecto de Ley 135 de 2012. **Fue archivado** de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 118 de 2017 Senado,** "Por medio del cual se establece el Código de Responsabilidad Jurídica por daños ambientales y el Procedimiento Administrativo Sancionatorio en materia ambiental, se expiden normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, y se dictan otras disposiciones", el cual establecía el marco regulatorio y de procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad por la infracción de las normas ambientales y la generación de peligros y daños al ambiente, los recursos naturales renovables, ecosistemas naturales y servicios ambientales que estos prestan, que provengan de obras, proyectos o actividades. Dicho proyecto de Ley reiteraba la definición de pasivos ambientales del Proyecto de Ley 135 de 2012 y guardaba similitud con los proyectos previos en cuanto a la creación del Fondo para financiar recuperación de pasivos ambientales y al Registro Nacional de Pasivos Ambientales y así mismo, proponía mecanismos de garantía financiera en materia de

responsabilidad por daños al ambiente, aplicables a las obras, proyectos o actividades susceptibles de generar deterioro grave al ambiente, los recursos naturales renovables y los ecosistemas, sometidas al régimen de licenciamiento ambiental, para que cubrieran sus potenciales responsabilidades ambientales y se asegurara el financiamiento de la reparación del daño ambiental que su actividad pudiere ocasionar, así como para garantizar los acuerdos de cumplimiento.
Fue archivado de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 056 de 2018 Cámara** "Por medio de la cual se establecen mecanismos para la gestión de pasivos ambientales en Colombia y se dictan otras disposiciones", cuyo objeto era establecer los mecanismos para la atención de pasivos ambientales en Colombia.
Fue archivado de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- **Proyecto de Ley No. 574 de 2021 Cámara** "Por medio de la cual se establecen la definición oficial, la tipología y los mecanismos para la gestión de pasivos ambientales en Colombia y se dictan otras disposiciones", cuyo objeto era establecer la definición oficial de pasivo ambiental, determinar los tipos o categorías existentes de acuerdo a las distintas actividades productivas llevadas a cabo en el país y definir mecanismos para la gestión y atención de pasivos ambientales en Colombia.
Fue archivado de conformidad con lo establecido por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

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

Sobre el particular se adelantaron los dos (2) debates en la Cámara de Representantes. El primero de ellos realizado por el H.R. Luciano Grisales Londoño en la Comisión Quinta Constitucional Permanente y el segundo realizado por los HH.RR. Julia Mirando Londoño (Coordinadora) y H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino en sesión Plenaria. Finalizado su trámite al interior de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República bajo el número 226 de 2022 y fue enviado

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

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

Con respecto a la discusión del proyecto de ley, se celebraron varias mesas de técnicas que contaron con la participación de las autoridades ambientales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Minería, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y sectores productivos como la Asociación Colombiana del Petróleo y Gas y ANDESCO.

5. IMPACTO FISCAL

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

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

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

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

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

| TEXTO APROBADO EN TERCER DEBATE EN LA COMISIÓN QUINTA DE SENADO | TEXTO PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE | OBSERVACIONES |
|---|------------------------------------|---------------|
|---|------------------------------------|---------------|

| | | |
|--|--|---|
| Por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones | Por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones | Sin ajustes |
| ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer la definición de pasivo ambiental, así como fijar la estrategia para su gestión adecuada y oportuna en el territorio nacional. | ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer la definición de pasivo ambiental, así como fijar la estrategia para su gestión adecuada y oportuna en el territorio nacional. | Sin ajustes |
| ARTÍCULO 2. Definiciones. Entiéndase por Pasivo Ambiental la afectación ambiental originada por actividades antrópicas, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptible de ser medido, ubicado y delimitado geográficamente, que genera riesgo para la vida, la salud humana o el ambiente y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial vigente. | ARTÍCULO 2. Definición Definiciones. Entiéndase por Pasivo Ambiental la afectaciones ambientales originada por actividades antrópicas, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptible de ser mediblese, ubicablese y delimitablese geográficamente, que genera riesgo para la vida, la salud humana o el ambiente, y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial vigente. | Ajustes gramaticales |
| ARTÍCULO 3. Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del Ministerio de Minas | ARTÍCULO 3. Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el | Ajustes gramaticales y se cambia la expresión "Corporaciones Autónomas Regionales" por "Autoridades Ambientales competentes". |

| | | |
|--|---|--|
| y Energías, Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural, Ministerio de Transporte, Ministerio de Cultura y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, algunas de las Corporaciones Autónomas Regionales CAR y las demás carteras ministeriales y las entidades que se consideren necesarias, definirán la Política Pública para la gestión de Pasivos ambientales, con su respectivo plan de acción y seguimiento. Con el propósito de formular dicha política pública, las entidades mencionadas tendrán en cuenta las disposiciones establecidas en la presente ley, realizarán al menos cuatro audiencias con enfoque territorial, en las que se garantice la participación ciudadana. | apoyo del Ministerio de Minas y Energías, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio de Transporte, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, las demás carteras ministeriales, las autoridades ambientales competentes y las entidades que se consideren necesarias, definirán la Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales , con su respectivo plan de acción y seguimiento. Con el propósito de formular dicha política pública, las entidades mencionadas tendrán en cuenta las disposiciones establecidas en la presente ley, realizarán al menos cuatro (4) audiencias con enfoque territorial, en las que se garantice la participación ciudadana. | |
| ARTÍCULO 4. Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales. En el marco del Consejo Nacional Ambiental CNA, créase el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, con la participación de la CAR correspondiente cuando se analice un caso específico de su jurisdicción. Este comité será responsable de la puesta | ARTÍCULO 4. Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales. En el marco del Consejo Nacional Ambiental - CNA, créase el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, con la participación de las autoridades ambientales competentes cuando se | Ajustes gramaticales y se cambia la expresión "Corporaciones Autónomas Regionales" por "Autoridades Ambientales competentes". Se incorpora la proposición aprobada por la Comisión |

| | | | | | |
|--|---|---|---|--|--|
| <p>en marcha y seguimiento a la política pública que ordena la presente ley, así como asegurar la coordinación interinstitucional necesaria para la gestión de los Pasivos ambientales, incluyendo las responsabilidades que legalmente corresponden a las autoridades ambientales, los entes territoriales, los ministerios y demás entidades responsables de la formulación y ejecución de políticas de desarrollo sectorial. Corresponderá también a este comité el seguimiento al plan de acción frente a la priorización de la gestión de pasivos ambientales que le sean presentadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las CAR, el Ministerio emitirá las recomendaciones y acciones de coordinación que correspondan según el caso.</p> <p>Parágrafo 1°. Se conformará la mesa técnica de apoyo, integrada por equipos técnicos de los ministerios que conforman el CNA, la cual aportará los elementos técnicos requeridos por el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales para el cumplimiento de su función. Las CAR tendrán participación</p> | <p>analice un caso específico de su jurisdicción.</p> <p>Este comité será responsable de la puesta en marcha y seguimiento a la política pública que ordena la presente ley, así como asegurar la coordinación interinstitucional necesaria para la gestión de los Pasivos ambientales, incluyendo las responsabilidades que legalmente corresponden a las autoridades ambientales, los entes territoriales, los ministerios y demás entidades responsables de la formulación y ejecución de políticas de desarrollo sectorial.</p> <p>Corresponderá también a este comité el seguimiento al plan de acción frente a la priorización de la gestión de pasivos ambientales que le sean presentadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales competentes, y el Ministerio emitirá las recomendaciones y acciones de coordinación que correspondan según el caso.</p> <p>Parágrafo 1°. Se conformará la mesa técnica de apoyo, integrada por equipos técnicos de los ministerios que conforman</p> | <p>Quinta de Senado del HS Didier Lobo que modifica el parágrafo 3.</p> | <p>cuando se analice un caso que este en su jurisdicción.</p> <p>Parágrafo 2°. De cada una de las sesiones que realice el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, se elaborará un informe de socialización de los temas allí tratados, y si es del caso, la información y los lineamientos técnicos relacionados con la gestión de los pasivos ambientales que allí se generen; dicho informe será público y de fácil acceso para la ciudadanía.</p> <p>Parágrafo 3°. La conformación y funcionamiento del Comité Nacional para la gestión de Pasivos Ambientales, será reglamentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa decisión del Consejo Nacional Ambiental dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La secretaría del Comité estará a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y se garantizará la participación activa de la sociedad civil a través de Movimientos ambientales y/o veedurías ciudadanas ambientales, además de gremios que representen al sector productivo y que desarrollan actividades en los</p> | <p>el CNA, la cual aportará los elementos técnicos requeridos por el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales para el cumplimiento de su función. Las autoridades ambientales competentes tendrán participación cuando se analice un caso que esté en su jurisdicción.</p> <p>Parágrafo 2°. De cada una de las sesiones que realice el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, se elaborará un informe de socialización de los temas allí tratados, y si es del caso, la información y los lineamientos técnicos relacionados con la gestión de los pasivos ambientales que allí se generen; dicho informe será público y de fácil acceso para la ciudadanía.</p> <p>Parágrafo 3°. La conformación y funcionamiento del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, será reglamentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa decisión del Consejo Nacional Ambiental dentro de los tres (3) meses</p> | |
| <p>territorios. Las sesiones de este comité serán abiertas a la participación de todos los interesados con voz, pero sin voto y se garantizará su funcionamiento de acuerdo a principios de publicidad y transparencia.</p> <p>Parágrafo 4°. El Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales sesionará ordinariamente cada cuatro meses y extraordinariamente, siempre que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lo convoque. Las CAR, los Movimientos y veedurías ambientales podrán solicitar que en las respectivas sesiones se traten casos de su interés.</p> | <p>siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La secretaría del Comité estará a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y se garantizará la participación activa de la academia y la sociedad civil a través de Movimientos ambientales y/o veedurías ciudadanas ambientales. Además de gremios que representen al sector productivo y que desarrollan actividades en los territorios. Las sesiones de este comité serán abiertas a la participación de todos los interesados con voz, pero sin voto y se garantizará su funcionamiento de acuerdo a principios de publicidad y transparencia.</p> <p>Parágrafo 4°. El Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales sesionará ordinariamente cada cuatro (4) meses y extraordinariamente, siempre que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lo convoque. Las autoridades ambientales competentes. los Movimientos y Veedurías ambientales podrán solicitar que en las</p> | | <p>ARTÍCULO 5. Estrategia para la gestión de Pasivos ambientales. Entiéndase por Estrategia para la Gestión de Pasivos ambientales, al conjunto de actividades relacionadas con la identificación por sospecha, caracterización, evaluación de riesgos, declaración, registro, priorización, intervención, monitoreo, seguimiento y las demás actividades que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con las entidades del orden nacional y regional que se estimen pertinentes, formulará y adoptará la Estrategia para la Gestión de Pasivos ambientales de que trata el presente artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 6. Sistema de Información de Pasivos Ambientales. Créase el Sistema de Información de Pasivos Ambientales como un instrumento único de manejo de la información sobre la Estrategia para la Gestión de</p> | <p>respectivas sesiones se traten casos de su interés.</p> <p>ARTÍCULO 5. Estrategia para la Gestión de Pasivos ambientales. Entiéndase por Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales, al conjunto de actividades relacionadas con la identificación por sospecha, caracterización, evaluación de riesgos, declaración, registro, priorización, intervención, monitoreo, seguimiento y las demás actividades que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con las entidades del orden nacional y regional que se estimen pertinentes, formulará y adoptará la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales de que trata el presente artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 6. Sistema de Información de Pasivos Ambientales. Créase el Sistema de Información de Pasivos Ambientales como un instrumento único de manejo de la información sobre la</p> | <p>Ajustes gramaticales</p> <p>Ajustes gramaticales y se eliminan dos párrafos considerando que los reportes de generadores de afectaciones ambientales pueden</p> |

| | | | | | |
|--|---|---|--|--|---|
| <p>los Pasivos ambientales relacionados en el artículo 5 de la presente Ley. Este sistema contará con el Registro de Pasivos Ambientales (REPA), los cuales contendrán, 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.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo 1. Los generadores potenciales de configurar pasivos ambientales, podrán reportarlos ante la autoridad</p> | <p>Estrategia para la Gestión de los Pasivos Ambientales, relacionados en el artículo 5 de la presente Ley.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo 1. Los generadores de</p> | <p>ser incorporados en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de que trata la Ley 1333 de 2009.</p> | <p>ambiental regional o nacional antes de que esta tenga conocimiento del mismo, lo anterior con el objeto de acogerse a los beneficios que ofrece el procedimiento sancionatorio ambiental. Una vez se desarrolle y culmine el Plan de Intervención de Pasivo Ambiental de que trata el artículo 7 de la presente Ley y se emita por parte de la autoridad ambiental competente un concepto favorable de intervención del pasivo ambiental, la autoridad ambiental hará pública la recuperación del sitio, conservando la reserva de su responsable.</p> <p>Parágrafo 2. En los casos de declaración voluntaria, la autoridad ambiental no hará público el nombre del responsable del pasivo ambiental, en los términos establecidos por esta Ley.</p> | <p>afectaciones ambientales que potencialmente se configuren como pasivos ambientales podrán reportarlos ante la autoridad ambiental regional o nacional antes de que esta tenga conocimiento del mismo, lo anterior con el objeto de acogerse a los beneficios que ofrece el procedimiento sancionatorio ambiental. Una vez se desarrolle y culmine el Plan de Intervención de Pasivo Ambiental de que trata el artículo 7 de la presente Ley y se emita por parte de la autoridad ambiental competente un concepto favorable de intervención del pasivo ambiental, la autoridad ambiental hará pública la recuperación del sitio, conservando la reserva de su responsable.</p> <p>Parágrafo 2. En los casos de declaración voluntaria, la autoridad ambiental no hará público el nombre del responsable del pasivo ambiental, en los términos establecidos por esta Ley.</p> | <p>Ajustes gramaticales y se incorpora la proposición aprobada</p> |
| <p>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.</p> <p>Parágrafo 1. En el caso en que el responsable sea indeterminado y el pasivo se encuentre localizado en un sistema hídrico, las autoridades ambientales podrán utilizar los recursos de inversión forzosa de no menos del 1%.</p> <p>Parágrafo 2. Los planes de intervención de pasivos ambientales son compatibles con el desarrollo de actividades que permitan la rehabilitación, restauración del área durante su ejecución.</p> <p>La autoridad ambiental y la autoridad sectorial competente podrán autorizar ejercicios coordinados entre el responsable del plan de intervención y el responsable de la actividad.</p> | <p>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.</p> <p>Parágrafo 1. Los planes de intervención de pasivos ambientales son compatibles con el desarrollo de actividades que permitan la rehabilitación y/o restauración del área durante su ejecución.</p> <p>La autoridad ambiental y la autoridad sectorial competentes podrán autorizar ejercicios coordinados entre los responsables del plan de intervención y el responsable de la actividad.</p> <p>Parágrafo 2. En el caso en que el responsable sea indeterminado y el pasivo se encuentre localizado en un sistema hídrico, las autoridades ambientales podrán utilizar los recursos de inversión forzosa de no menos del 1%.</p> | <p>en la comisión Quinta de Senado del HS Didier Lobo referente al parágrafo nuevo.</p> | <p>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.</p> <p>De configurarse el Pasivo ambiental, la autoridad ambiental competente deberá proceder a identificar al presunto generador del mismo e iniciar las acciones necesarias para su intervención, sin perjuicio de la adopción de las medidas preventivas y sancionatorias a las que haya lugar. En los casos en los que no se pueda identificar al responsable del Pasivo 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. Los cuales deberán ser incluidos en el Registro de</p> | <p>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.</p> <p>De configurarse el Pasivo ambiental, la autoridad ambiental competente deberá proceder a identificar al presunto generador del mismo e iniciar las acciones necesarias para su intervención, sin perjuicio de la adopción de las medidas preventivas y sancionatorias a las que haya lugar. En los casos en los que no se pueda identificar al responsable del Pasivo 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</p> | <p>"desaparición", toda vez que desaparición o muerte hace referencia a la posibilidad de aplicar las pólizas de vida de la persona natural o de la actividad, cuando el representante legar desaparece. Ahora bien, se ajusta la categorización del "SISBEN 1" al "SISBEN grupo A" dado que, bajo la configuración del nuevo Sisbén IV, el "SISBEN Grupo A" es conformado por la población con menor capacidad de generación de ingresos o población en pobreza extrema.</p> |
| <p>ARTÍCULO 8. Identificación y comprobación de Pasivos ambientales. En los casos en</p> | <p>ARTÍCULO 8. Identificación y comprobación de Pasivos ambientales. En</p> | <p>Ajustes gramaticales. Se incorpora la expresión</p> | <p>ARTÍCULO 7. Planes de Intervención de Pasivos Ambientales. Son</p> | <p>ARTÍCULO 7. Planes de Intervención de Pasivos Ambientales. Son</p> | <p></p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>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. El o los responsables del pasivo o ambiental responderán con su patrimonio; en caso de personas naturales los costos derivados de la reparación del pasivo serán objeto de sucesión por causa de muerte.</p> <p>Parágrafo 1°. La autoridad ambiental competente tomará las medidas necesarias para identificar al responsable del pasivo ambiental, sin cesar en su búsqueda, sobre la base de la existencia de un régimen de responsabilidad objetiva.</p> <p>Parágrafo 2°. Entiéndase por "responsable sin capacidad económica para asumir el costo de atención de un pasivo ambiental" aquella persona natural de especial protección constitucional, SISBEN 1, persona natural que no cumpla con los requisitos para la declaración de renta, quién se encuentre por debajo de la línea de pobreza establecida por el DANE.</p> | <p>Los cuales 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. El o los responsables del pasivo ambiental responderán con su patrimonio; en caso de personas naturales los costos derivados de la reparación del pasivo serán objeto de sucesión por causa de desaparición o muerte.</p> <p>Parágrafo 1°. La autoridad ambiental competente tomará las medidas necesarias para identificar al responsable del pasivo ambiental, sin cesar en su búsqueda, sobre la base de la existencia de un régimen de responsabilidad objetiva.</p> <p>Parágrafo 2°. Entiéndase por "responsable sin capacidad económica para asumir el costo de atención de un pasivo ambiental" aquella persona natural de especial protección constitucional, SISBEN</p> | |
| <p>reglamentará lo contenido en el presente artículo.</p> <p>ARTÍCULO 10. De conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política, la responsabilidad derivada de la generación de pasivos y/o daños ambientales estará sometida para todos los efectos al régimen de responsabilidad objetiva. En caso de presentarse múltiples responsables, las acciones requeridas para la gestión del pasivo o daño ambiental se establecerán de manera solidaria.</p> <p>ARTÍCULO 11. 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 establecerá el sistema y método de financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos ambientales en un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 12. Obras por impuestos para la financiación de Pasivos ambientales por parte de terceros interesados no responsables. Además del</p> | <p>Sostenible reglamentará lo contenido en el presente artículo.</p> <p>ARTÍCULO 10. De conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política, la responsabilidad derivada de la generación de pasivos y/o daños ambientales estará sometida para todos los efectos al régimen de responsabilidad objetiva. En caso de presentarse múltiples responsables, las acciones requeridas para la gestión del pasivo o daño ambiental se establecerán de manera solidaria.</p> <p>ARTÍCULO 11. 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 en un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 12. Obras por impuestos para la financiación de Pasivos ambientales por parte de terceros interesados no</p> | <p>Se elimina la expresión "daño" en consideración a que se eliminó de todo el texto por medio de proposiciones avaladas y aprobadas por la Comisión Quinta de Senado.</p> <p>Ajuste gramatical</p> <p>Ajuste gramatical</p> |
| <p>ARTÍCULO 9. Medidas de prevención. Para prevenir 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.</p> <p>Parágrafo. En un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</p> | <p>grupo A 4, persona natural que no cumpla con los requisitos para la declaración de renta, quién se encuentre por debajo de la línea de pobreza establecida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.</p> <p>ARTÍCULO 9. Medidas de prevención—atención. Para prevenir 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.</p> <p>Parágrafo. En un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo</p> | <p>Se modifica la palabra prevención por atención.</p> |
| <p>objeto de los convenios de que trata el segundo inciso del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, los convenios celebrados en el marco del mecanismo Obras por Impuestos podrán tener como objeto la inversión directa en los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales por parte de terceros interesados no responsables, de conformidad con el artículo 4 de la presente Ley y el manual operativo de Obras por Impuestos, el cual será actualizado por el Gobierno Nacional para dicho efecto.</p> <p>Parágrafo. En ningún caso aplicará para terceros no responsables quienes tengan obligaciones de compensación ambiental.</p> <p>Artículo 13. Vigencias y Derogaciones. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> | <p>responsables. Además del objeto de los convenios de que trata el segundo inciso del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, los convenios celebrados en el marco del mecanismo de de Obras por Impuestos podrán tener como objeto la inversión directa en los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales por parte de terceros interesados no responsables, de conformidad con el artículo 4 de la presente Ley y el Mmanual Ooperativo de Obras por Impuestos, el cual será actualizado por el Gobierno Nnacional para dicho efecto.</p> <p>Parágrafo. En ningún caso aplicará para terceros no responsables quienes tengan obligaciones de compensación ambiental.</p> <p>Artículo 13. Vigencias y Derogaciones. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> | <p>Sin ajustes.</p> |
| <p>7. CAUSALES DE IMPEDIMENTO</p> | | |
| <p>El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. De igual modo, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de</p> | | |

intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

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

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, se ha explicado que el mismo debe ser entendido como *"una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen"* y como *"el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto"* (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(P1), sentencia del 30 de junio de 2017).

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

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

la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]"

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

8. PROPOSICIÓN

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

De la Honorable Senadora,



ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ
Ponente
Pacto Histórico - Colombia Humana

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

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

ARTÍCULO 2. Definición. Entiéndase por Pasivo Ambiental la afectaciones ambientales originada por actividades antrópicas, autorizadas o no, acumulativas o no, susceptible de ser medibles, ubicables y delimitables geográficamente, que genera riesgo para la vida, la salud humana o el ambiente, y para cuyo control no hay un instrumento ambiental o sectorial vigente.

ARTÍCULO 3. Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del Ministerio de Minas y Energías, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio de Transporte, del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, las demás carteras ministeriales, las autoridades ambientales competentes y las entidades que se consideren necesarias, definirán la Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales, con su respectivo plan de acción y seguimiento.

Con el propósito de formular dicha política pública, las entidades mencionadas tendrán en cuenta las disposiciones establecidas en la presente ley, realizarán al menos cuatro (4) audiencias con enfoque territorial, en las que se garantice la participación ciudadana.

ARTÍCULO 4. Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales. En el marco del Consejo Nacional Ambiental - CNA, créase el Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, con la participación de las autoridades ambientales competentes cuando se analice un caso específico de su jurisdicción.

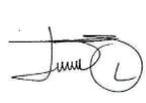
Este comité será responsable de la puesta en marcha y seguimiento a la política pública que ordena la presente ley, así como asegurar la coordinación interinstitucional necesaria para la gestión de los pasivos ambientales, incluyendo las responsabilidades que legalmente corresponden a las autoridades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

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

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

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

Parágrafo 3°. La conformación y funcionamiento del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, será reglamentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa decisión del Consejo Nacional Ambiental dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La secretaría del Comité estará a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo

| | |
|--|--|
| <p>Sostenible, y se garantizará la participación activa de la academia y la sociedad civil a través de Movimientos ambientales y/o veedurías ciudadanas ambientales. Además de gremios que representen al sector productivo y que desarrollan actividades en los territorios. Las sesiones de este comité serán abiertas a la participación de todos los interesados con voz, pero sin voto y se garantizará su funcionamiento de acuerdo a principios de publicidad y transparencia.</p> <p>Parágrafo 4°. El Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales sesionará ordinariamente cada cuatro (4) meses y extraordinariamente, siempre que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lo convoque. Las autoridades ambientales competentes, los Movimientos y Veedurías ambientales podrán solicitar que en las respectivas sesiones se traten casos de su interés.</p> <p>ARTÍCULO 5. Estrategia para la Gestión de Pasivos ambientales. Entiéndase por Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales, al conjunto de actividades relacionadas con la identificación por sospecha, caracterización, evaluación de riesgos, declaración, registro, priorización, intervención, monitoreo, seguimiento y las demás actividades que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con las entidades del orden nacional y regional que se estimen pertinentes, formulará y adoptará la Estrategia para la Gestión de Pasivos Ambientales de que trata el presente artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 6. Sistema de Información de Pasivos Ambientales. Créase el Sistema de Información de Pasivos Ambientales como un instrumento único de manejo de la información sobre la Estrategia para la Gestión de los Pasivos Ambientales, relacionados en el artículo 5 de la presente Ley.</p> <p>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.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de las carteras ministeriales y las entidades que considere necesarias, reglamentará el</p> | <p>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.</p> <p>ARTÍCULO 7. 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.</p> <p>Parágrafo 1: Los planes de intervención de pasivos ambientales son compatibles con el desarrollo de actividades que permitan la rehabilitación y/o restauración del área durante su ejecución.</p> <p>La autoridad ambiental y la autoridad sectorial competentes podrán autorizar ejercicios coordinados entre los responsables del plan de intervención y el responsable de la actividad.</p> <p>Parágrafo 2. En el caso en que el responsable sea indeterminado y el pasivo se encuentre localizado en un sistema hídrico, las autoridades ambientales podrán utilizar los recursos de inversión forzosa de no menos del 1%.</p> <p>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.</p> <p>De configurarse el pasivo ambiental, la autoridad ambiental competente deberá proceder a identificar al presunto generador del mismo e iniciar las acciones necesarias para su intervención, sin perjuicio de la adopción de las medidas preventivas y sancionatorias a las que haya lugar. En los casos en los que no se pueda identificar al responsable del pasivo 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</p> |
| <p>de pasivos ambientales, conforme a la metodología que al respecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El o los responsables del pasivo ambiental responderán con su patrimonio; en caso de personas naturales los costos derivados de la reparación del pasivo serán objeto de sucesión por causa de desaparición o muerte.</p> <p>Parágrafo 1°. La autoridad ambiental competente tomará las medidas necesarias para identificar al responsable del pasivo ambiental, sin cesar en su búsqueda, sobre la base de la existencia de un régimen de responsabilidad objetiva.</p> <p>Parágrafo 2°. Entiéndase por "responsable sin capacidad económica para asumir el costo de atención de un pasivo ambiental" aquella persona natural de especial protección constitucional, SISBEN grupo A, persona natural que no cumpla con los requisitos para la declaración de renta, quien se encuentre por debajo de la línea de pobreza establecida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.</p> <p>ARTÍCULO 9. Medidas de atención. 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.</p> <p>Parágrafo. En un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará lo contenido en el presente artículo.</p> <p>ARTÍCULO 10. De conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política, la responsabilidad derivada de la generación de pasivos ambientales estará sometida para todos los efectos al régimen de responsabilidad objetiva. En caso de presentarse múltiples responsables, las acciones requeridas para la gestión del pasivo ambiental se establecerán de manera solidaria.</p> <p>ARTÍCULO 11. 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</p> | <p>financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos ambientales en un término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 12. Obras por impuestos para la financiación de Pasivos ambientales por parte de terceros interesados no responsables. Además del objeto de los convenios de qué trata el segundo inciso del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, los convenios celebrados en el marco del mecanismo de Obras por Impuestos podrán tener como objeto la inversión directa en los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales por parte de terceros interesados no responsables, de conformidad con el artículo 4 de la presente Ley y el Manual Operativo de Obras por Impuestos, el cual será actualizado por el Gobierno nacional para dicho efecto.</p> <p>Parágrafo. En ningún caso aplicará para terceros no responsables quienes tengan obligaciones de compensación ambiental.</p> <p>Artículo 13. Vigencias y Derogaciones. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <div style="text-align: right; margin-top: 20px;">  </div> <hr style="width: 20%; margin: 0 auto;"/> <p style="text-align: center;">ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ Ponente Pacto Histórico - Colombia Humana</p> |

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2022 (SENADO)

por la cual se reduce la cotización mensual al Régimen Contributivo de Salud de los Pensionados.

| | |
|--|--|
| <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor PRAXERE JOSÉ OSPINA REY Comisión Séptima Constitucional Senado de la República Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 136/22 (S) "por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados".</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación, con fundamento en el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1438 de 2022, se emite concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Lo anterior, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, de conformidad con el siguiente orden:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta dispone:</p> <p>Artículo 1°. Modifíquese el inciso del artículo 204 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>La cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados con mesadas hasta 10 SMLMV, será del 4% del ingreso de la respectiva mesada pensional.</p> <p><small>¹ Proyectos de ley análogos han cursado en el legislativo, a saber: i) PL 375/21 (S) "por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados" con concepto institucional N° 202111400748781; y ii) PL 062/18 (C) – 170/18 (S) "por la cual se modifica la cotización mensual al Régimen Contributivo de Salud de los Pensionados", acumulado al PL 008/15 (C) "por la cual se modifica la cotización mensual al Régimen Contributivo de Salud de los Pensionados". Frente a esta última iniciativa esta Cartera se pronunció mediante radicado N° 201511401727091. Igualmente, cabe anotar que luego de su trámite en el Congreso, el proyecto de ley fue objeto de objeciones –tanto por inconveniencia como por inconstitucionalidad– y, en consecuencia, se declaró la inexecutable en su totalidad por la Corte Constitucional mediante sentencia C-066 de 2018, M.S. Cristina Pardo Schlesinger.</small></p> | <p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga de manera expresa el artículo 142 de la Ley 2010 de 2019².</p> <p>Acorde con la exposición de motivos, se pretende:</p> <p>[...] disminuir el aporte al Sistema de Seguridad Social en Salud del 12% al 4% que realizan los pensionados con mesadas de 10 SMLMV de Colombia (inciso 2, artículo 204 de la Ley 100 de 1993), como un acto de justicia con esta población objeto de especial protección, quienes ven reducido su ingreso disponible mensual por efectos de esta contribución, la cual afecta directamente los derechos al mínimo vital y condiciones de dignidad y calidad de vida en la vejez [...].³</p> <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>2.1. Aunque el propósito que persigue la iniciativa es loable, resulta pertinente advertir que el artículo 48 de la Constitución Política de 1991 establece lineamientos superiores en materia de Seguridad Social, al estipular que: "[...] La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley [...]". [Énfasis fuera del texto].</p> <p>Para la Corte Constitucional, y en virtud de tal directriz, todos los partícipes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) deben contribuir a su sostenibilidad, de acuerdo al nivel de ingresos, con el fin de preservar el sistema en su conjunto. De ahí que, el alto tribunal mediante sentencia C-1000 de 2007, manifestó:</p> <p>[...] en relación con la aplicación del principio de solidaridad en materia de seguridad social, la Corte ha considerado que (i) éste permite que el derecho a la seguridad social se realice, si es necesario, a través de la exigencia de prestaciones adicionales por parte de las entidades que han cumplido con todas sus obligaciones prestacionales, conforme a lo establecido en las leyes [...]; el principio aludido también impone un compromiso sustancial del Estado en cualquiera de sus niveles (Nación, departamento, municipio), así como de los empleadores públicos y privados en la protección efectiva de los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus familias; (ii) implica que todos los partícipes de este sistema deben contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban en general cotizar, no sólo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto; (iii) la ley puede, dentro de determinados límites, estructurar la forma como los distintos agentes deben cumplir con su deber de solidaridad; (iv) los aportes deben ser fijados de conformidad con criterios de progresividad, que permitan que quienes más capacidad contributiva tengan,</p> <p><small>² CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N° 1438 de 2022. ³ <i>Ibid.</i></small></p> |
| <p>aporten en proporciones mayores; (v) si bien es uno de aquellos considerados fundamentales por el primer artículo de la Constitución, no tiene por ello un carácter absoluto, ilimitado, ni superior frente a los demás que definen el perfil del Estado Social de Derecho, sino que la eficacia jurídica de otros valores, principios y objetivos constitucionales puede acarrear su restricción, mas no su eliminación; (vi) conforme a lo prescrito por el artículo 95 superior, el principio de solidaridad genera deberes concretos en cabeza de las personas, no puede en cambio hablarse de correlativos derechos subjetivos concretamente exigibles en materia de seguridad social, emanados directamente de tal principio constitucional; (vii) no es tan amplio el principio de solidaridad social dispuesto en nuestra Carta Política, como para suponer en toda persona el deber de responder con acciones humanitarias, sin límite alguno, ante situaciones que pongan en peligro su vida o la salud de los demás; (viii) exige la ayuda mutua entre las personas afiliadas, vinculadas y beneficiarias, independientemente del sector económico al cual pertenezcan, y sin importar el estricto orden generacional en el cual se encuentren; (ix) implica las reglas según las cuales el deber de los sectores con mayores recursos económicos de contribuir al financiamiento de la seguridad social de las personas de escasos ingresos, y la obligación de la sociedad entera o de alguna parte de ella, de colaborar en la protección de la seguridad social de las personas que por diversas circunstancias están imposibilitadas para procurarse su propio sustento y el de su familia; y (x) se pueden aumentar razonablemente las tasas de cotización, siempre y cuando no vulneren los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna [...].⁴ [Énfasis fuera del texto].</p> <p>Igualmente, cabe expresar que la Ley Estatutaria 1751 de 2015, "por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones", especialmente en los artículos 6° y 10° prevé elementos, principios, derechos y deberes, dentro de los cuales se destaca:</p> <p>Artículo 6°. Elementos y principios del derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud incluye los siguientes elementos esenciales e interrelacionados:</p> <p>[...] j) Solidaridad. El sistema está basado en el mutuo apoyo entre las personas, generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades [...]</p> <p>Artículo 10°. Derechos y deberes de las personas, relacionados con la prestación del servicio de salud [...] Son deberes de las personas relacionados con el servicio de salud, los siguientes:</p> <p>[...] i) Contribuir solidariamente al financiamiento de los gastos que demande la atención en salud y la seguridad social en salud, de acuerdo con su capacidad de pago [...].</p> <p><small>⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-1000 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. ⁵ <i>Cfr.</i> CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-434 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-459 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería, <i>inter alia</i>.</small></p> | <p>Es importante tener presente que dichos preceptos fueron analizados y declarados exequibles por la Corte Constitucional⁵.</p> <p>A su turno, la Ley 100 de 1993, en el artículo 2°, literal c), contempla la solidaridad como uno de los principios generales que regulan el servicio público esencial de seguridad social, así:</p> <p>[...] c. SOLIDARIDAD. Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.</p> <p>Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el régimen de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección del mismo.</p> <p>Los recursos provenientes del erario público en el Sistema de Seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables [...].</p> <p>Aquí es dable expresar que el Estado dirige, coordina, reglamenta y vigila el sistema y los particulares tienen el derecho-deber concomitante de participar en la ampliación de la cobertura, así como en la ejecución de las prestaciones. Al respecto, para la Corte Constitucional:</p> <p>[...] la finalidad de la reforma constitucional del artículo 48 de la C.P fue procurar la sostenibilidad financiera del sistema [...] asegurando [...] su efectividad y [...] eficiencia [...] Al mismo tiempo [...] [se] introduce[n] dos nuevos criterios o principios a tener en cuenta en el sistema de seguridad social colombiano, además del de universalidad, progresividad, eficiencia y solidaridad, que son los principios de equidad y sostenibilidad financiera del sistema, los cuales se incluyen "... por cuanto se dispone de recursos limitados que deben ser distribuidos de acuerdo con las necesidades de la población para lo cual se deben establecer los mecanismos que logren la suficiencia en el fin de que realmente se dé la efectividad del derecho" [...]. [Énfasis fuera del texto].</p> <p>2.2. Bajo esta perspectiva, se tiene que el esquema de financiamiento del SGSSS cumple con el principio y el deber aludidos en dos sentidos: i) entre los cotizantes y la población pobre a través del porcentaje de la cotización que se transfiere para cofinanciar el Régimen Subsidiado y; ii) al interior del Régimen Contributivo en el que, los cotizantes con mayores ingresos y menor número de beneficiarios son solidarios con aquellos cotizantes de menores salarios y mayor número de beneficiarios. Esto se desarrolla mediante el proceso de compensación en el cual se descuentan del total de cotizaciones recaudadas, entre otros gastos⁶, los recursos que el Sistema reconoce</p> <p><small>⁶ <i>Cfr.</i> CORTE CONSTITUCIONAL, sents. C-313 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y C-634 de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo. ⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-228 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez. ⁸ Para cada periodo al que pertenece el pago de la cotización, los recursos recaudados de esta financiación, además de la UPC, las actividades de Promoción y Prevención y las prestaciones económicas.</small></p> |

| <p>a las EPS y a las EOC por concepto de Unidad de Pago por Capitación (UPC) que depende, entre otras cosas, de componentes etarios y demográficos de acuerdo a su riesgo de salud.</p> <p>En el marco del principio de solidaridad en el SGSSS, se observa que, del total de afiliados en los regímenes contributivo y subsidiado, esto es, 49,1 millones de personas con corte a febrero de 2023, apenas el 28,3% (13,9 millones de personas) realiza cotizaciones al sistema y los demás tienen la calidad de beneficiarios o se encuentran afiliados al régimen subsidiado. No obstante, independientemente de su capacidad de pago, la población afiliada puede acceder a los servicios y beneficios del sistema. El goce efectivo del derecho a la salud no está determinado por el porcentaje de cotización, sino por las necesidades que cada afiliado tenga.</p> <p>Por lo anterior, la disminución del 12% al 4% de la cotización a salud de los pensionados que devengan mesadas hasta por diez (10) smlmv, podría impactar negativamente la sostenibilidad del SGSSS. Si bien la iniciativa es loable, como ya se anotó, al propender "salvaguardar los derechos de un grupo específico de la población que merece especial protección debido a su avanzada edad y a sus limitados ingresos económicos"⁹, existiría una reducción de ingresos en el sistema.</p> <p>En este contexto, en caso que se llegue a implementar propuesta <i>sub examine</i>, modificando los porcentajes de cotización según lo mencionado y asumiendo que la disminución pretendida iniciaría a partir del mes de junio de la vigencia 2023, de acuerdo con el comportamiento de las cotizaciones realizadas por las personas que tienen condición de pensionadas, se realizó una proyección del impacto de la medida para las siguientes vigencias, utilizando las tasas de crecimiento entre 2021 y 2022 para cada rango de mesada pensional aplicada a las vigencias 2023, 2024 y 2025.</p> <p>Como resultado de los cálculos, se evidencia que el SGSSS podría tener un impacto negativo mensual estimado en promedio de alrededor de \$241.755 millones para el año 2023; se dejarían de percibir cotizaciones por \$3 billones para el año 2024, es decir, un promedio mensual de \$269.113 millones; y para 2025, implicaría un impacto de \$3.3 billones, correspondientes a \$299.801 millones mensuales en promedio. Lo anterior, teniendo en cuenta que la iniciativa plantea un ajuste permanente en el porcentaje de cotización, por lo que el impacto proyectado se mantiene en el tiempo incrementando anualmente según la evolución de las cotizaciones.</p> <p>Ahora bien, en la exposición de motivos se exhibe un apartado de impacto fiscal¹⁰, que incluye medidas para hacer contrapeso a la reducción del ingreso que recibiría el SGSSS; no obstante, las mismas también requieren una revisión de viabilidad y el respectivo trámite legislativo, toda vez que estas consisten en: i) la eliminación de los beneficios tributarios para grandes empresas y ii) trasladar recursos del sector de seguridad y defensa para priorizar el gasto público social; asuntos que deben ser examinados por los sectores involucrados, toda vez que implicaría una</p> <p>⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N° 1438 de 2022. ¹⁰ <i>Ibid.</i></p> | <p>disminución de los recursos en cada materia. En cuanto al impacto negativo en los ingresos del SGSSS, se evidencia que este no se encuentra soportado por un incremento equivalente en las fuentes de conformidad con la aspiración del proyecto de ley, lo cual generaría una presión adicional a la sostenibilidad financiera del sistema, que, en la coyuntura actual, obliga a alinear mayores recursos a los actualmente dispuestos.</p> <p>En este orden, si bien la propuesta busca disminuir la cotización en salud de aquellos pensionados con ingresos hasta 10 smlmv como un acto de justicia con dicha población, hasta tanto no se identifiquen las fuentes de ingresos sustitutivas de los recursos que se dejarían de percibir, es necesario mantener los porcentajes de cotización a cargo de los pensionados vigentes, sin desconocer que desde el año 2020 se aprobó la disminución de la cotización en referencia, en el marco del artículo 142 de la Ley 2010 de 2019, el cual modificó el artículo 204 de la Ley 100 de 1993.</p> <p>2.3. Acorde con lo que se viene tratando, se hace perceptible que la iniciativa no tiene un estudio de impacto fiscal, concretamente, no se plantea lo atinente al efecto financiero (v. gr. análisis de costos y flujo de recursos) según lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003¹¹, "por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" y, por ende, es factible que, dentro del trámite legislativo se exteriorice dicha falencia. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha enfatizado:</p> <p>[...] Del anterior recuento jurisprudencial pueden deducirse las siguientes subreglas: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica, (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el</p> <p>¹¹ Artículo 7°. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo [...] Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo [...] El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso [...] Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público [...] En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.</p> | | | | | | | | |
|--|--|--|-------|--|---|----------------------------|--|---|----|
| <p>impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto", (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual "se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático" y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger la posición del Ministro [...]¹².</p> <p>Bajo este entendido, se debe estar en consonancia con el mandato estipulado en la citada ley, los desarrollos jurisprudenciales y los preceptos superiores sobre la materia. Al efecto, para cumplir con lo referido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es indispensable que tanto en la exposición de motivos como en las respectivas ponencias, se incorporen expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, y que el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el curso legislativo, conceptúe sobre la consistencia de los informes realizados, pronunciamiento que no debe ir en contravía del "Marco Fiscal".</p> <p>3. CONCLUSIÓN</p> <p>Por las razones expuestas, si bien este Ministerio estima que el proyecto de ley tiene un propósito loable como es procurar mejores condiciones económicas para las personas adultas mayores, su viabilidad está determinada por el análisis de impacto fiscal que permita garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones y el concepto que a bien tenga emitir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del impacto económico, su consistencia con el Marco Fiscal y la sostenibilidad financiera de la implementación.</p> <p>Atentamente,</p> <p></p> <p>GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTÍNEZ Ministro de Salud y Protección Social</p> <p>Aprobó:  Viceministerio de Protección Social. Dirección Jurídica.</p> <p>¹² CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-700 de 2010, M.P. Jorge Pretelt Chajub.</p> | <div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>CONTENIDO</p> </div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 560 - Lunes, 29 de mayo de 2023 SENADO DE LA REPÚBLICA PONENCIAS</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;"></th> <th style="width: 20%; text-align: right; vertical-align: bottom;">Págs.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Informe de ponencia, pliego de modificaciones para cuarto debate y texto propuesto para tercer debate del Proyecto de ley número 117 de 2021 Cámara y número 226 de 2022 Senado, por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">CONCEPTOS JURÍDICOS</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Concepto jurídico Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 136 de 2022 (Senado), por la cual se reduce la cotización mensual al Régimen Contributivo de Salud de los Pensionados.</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">12</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: center; margin-top: 20px;">IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2023</p> | | Págs. | Informe de ponencia, pliego de modificaciones para cuarto debate y texto propuesto para tercer debate del Proyecto de ley número 117 de 2021 Cámara y número 226 de 2022 Senado, por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones..... | 1 | CONCEPTOS JURÍDICOS | | Concepto jurídico Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 136 de 2022 (Senado), por la cual se reduce la cotización mensual al Régimen Contributivo de Salud de los Pensionados. | 12 |
| | Págs. | | | | | | | | |
| Informe de ponencia, pliego de modificaciones para cuarto debate y texto propuesto para tercer debate del Proyecto de ley número 117 de 2021 Cámara y número 226 de 2022 Senado, por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones..... | 1 | | | | | | | | |
| CONCEPTOS JURÍDICOS | | | | | | | | | |
| Concepto jurídico Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 136 de 2022 (Senado), por la cual se reduce la cotización mensual al Régimen Contributivo de Salud de los Pensionados. | 12 | | | | | | | | |