

Bogotá D.C., 20 de julio de 2024

Senador
IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ
Presidente
Senado de la República

Secretario General
GREGORIO ELJACH PACHECO
Senado de la República

Referencia: Radicación del **Proyecto de Ley No. 15 de 2024 Senado** "Por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones"

Respetado Señor Presidente y Secretario.

En nuestra condición de Congresistas, nos permitimos radicar ante esta Corporación el presente Proyecto de Ley cuyo objeto es el reconocimiento en nuestro ordenamiento jurídico del desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.

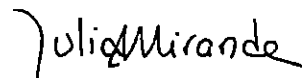
Esta iniciativa legislativa es la oportunidad que tiene el país de reconocer a las personas que han sido afectadas por causas climáticas, las cuales han tenido que desplazarse de su territorio, viendo afectados sus proyectos de vida, sus relaciones familiares, personales, profesionales y sociales.

En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración del Senado de la República, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley.

Cordialmente,



DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara por el Valle
del Cauca
Alianza Verde



JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara por Bogotá
Nuevo Liberalismo

pág. 1

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso - Carrera 7 #8-62, oficina 505 B.
Teléfonos: 3823000 - correo electrónico: duvalier.sanchez@camara.gov.co

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por
Antioquia

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República
Alianza Verde

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara por Bogotá
Liberal Colombiano

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por
Risaralda
Alianza Verde

WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Alianza Verde

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por
Risaralda
Alianza Verde

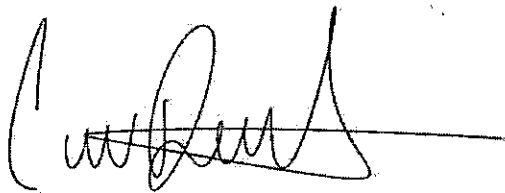
PIEDAD CORREAL RUBIANO
Representante a la Cámara por el
Quindío
Liberal Colombiano



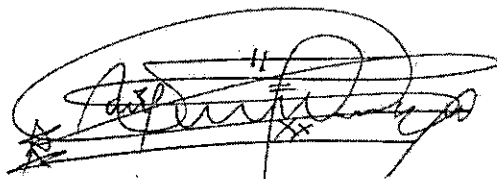
JULIAN DAVID LÓPEZ TENORIO
Representante a la Cámara por Valle del
Cauca
Partido de la U



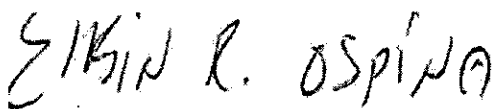
ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Alianza Verde



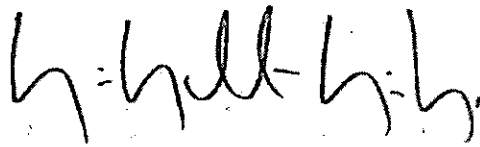
CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Representante a la Cámara Santander
Alianza Verde




JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Alianza Verde



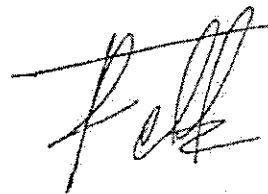
ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara por
Antioquia
Partido Alianza Verde



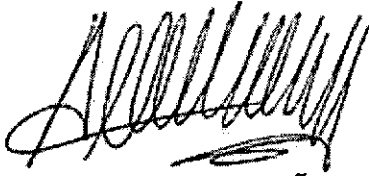
JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
por el Valle del Cauca
Cambio Radical



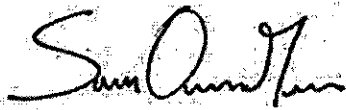
ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Alianza Verde



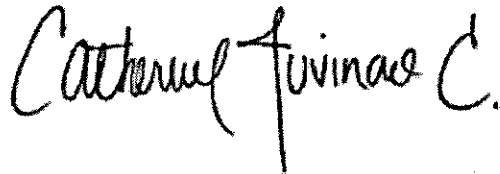
ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico



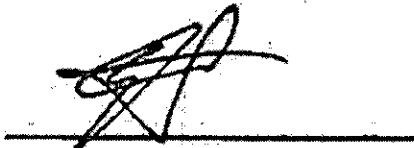
JENNIFER PEDRAZA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Dignidad



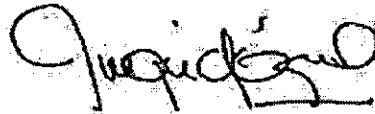
SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Alianza Verde



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá
Alianza Verde



FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República
Partido Alianza Verde



INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO
Representante a la Cámara por el
Magdalena
Fuerza Ciudadana



ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY No. 15 DE 2024 SENADO

“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE LA CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO POR CAUSAS ASOCIADAS AL CAMBIO CLIMÁTICO, LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL Y LOS DESASTRES NATURALES, SE FIJAN LINEAMIENTOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto que el Estado colombiano reconozca la existencia del desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y desarrolle los lineamientos que permitan identificar y caracterizar las personas, comunidades, unidades productivas y familias que padecen las afectaciones de sus derechos y demás consecuencias derivadas de esta problemática, protegiendo, además, la soberanía y seguridad alimentaria del país.

Parágrafo. En todo caso, las afectaciones climáticas, la degradación ambiental y los desastres naturales a los que hace referencia esta ley deberán ser graves.

Artículo 2º. Definición. Entiéndase por desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, cuando las personas, grupos de personas o comunidades son forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual como resultado o para evitar los efectos de factores ambientales, el cambio climático o desastres naturales.

Parágrafo. No se entenderá como desplazamiento forzado interno por las causas aludidas en este artículo, aquellas relacionadas con actividades humanas legalmente permitidas y autorizadas. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad ambiental que se defina en las normas vigentes.

Artículo 3º. Registro Único de Desplazamiento Climático. Créase el Registro Único de por desastres naturales y causas climáticas. en el cual estarán incluidas las personas, familias, comunidades o grupos sociales que, en el marco de la presente ley, estén en condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y aquellas evacuadas preventivamente al interior del territorio nacional, así como los eventos que causan los desplazamientos. Este registro será administrado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres (UNGRD).

Dicho registro deberá contener información relacionada con el evento que dio lugar al desplazamiento o la evacuación preventiva, junto con toda la información necesaria para caracterizar el desplazamiento en términos de temporalidad, distancia y retorno, así como las condiciones de vulnerabilidad de la población afectada, entre otros. El registro se realizará de forma previa, concomitante y posterior al desplazamiento con el fin de atender situaciones relevantes para el retorno o el reasentamiento de las personas afectadas.

Las entidades territoriales concurrirán de manera corresponsable en la consolidación y actualización permanente del presente registro, de acuerdo con los términos que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1º. Dentro de los ocho (8) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la UNGRD definirá las metodologías para la identificación y caracterización de las personas, familias, comunidades o grupos sociales en situación de desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, establecerá el procedimiento y actualización del registro e inclusión de esta población, y pondrá en funcionamiento el registro definido en el presente artículo.

Parágrafo 2º. Una vez las personas, familias, comunidades o grupos sociales sean incluidas en el registro, podrán acceder a las medidas de cuidado y protección establecidas en la Política Pública para el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales previstas en la presente ley, y en los demás programas que establezca el Gobierno Nacional en el marco del reconocimiento realizado.

Artículo 4º. Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y con el apoyo de la UNGRD, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de las demás entidades nacionales y territoriales que sean requeridas, conformará una mesa interinstitucional que se encargará de formular la Política Pública para el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales dentro de los seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley. La política pública se actualizará cada cinco (5) años o cuando se considere necesario teniendo en cuenta la realidad de este fenómeno en el país.

La Política Pública deberá incorporar las estrategias y programas para la prevención del desplazamiento, para la atención y adaptación de las poblaciones vulnerables a los efectos del cambio climático, de los desastres naturales y la degradación ambiental, desde un enfoque territorial en el que se priorice el desarrollo de territorios seguros, y para garantizar la vivienda digna y la seguridad

alimentaria de dicha población. Además, deberá fortalecer la hoja de ruta para la atención y apoyo institucional a las comunidades receptoras y desarrollar las acciones específicas necesarias para que esta población reconstruya su territorio y núcleo familiar, social, económico y cultural.

La formulación e implementación de la Política Pública deberá contar con la articulación y concurrencia del Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. La formulación y evaluación de la política deberá contar con la participación de la academia, de organizaciones sociales y humanitarias con experiencia en estos fenómenos, y de las comunidades impactadas. Su implementación deberá considerar las acciones y responsabilidades a cargo de las entidades territoriales, conforme a las correspondientes atribuciones y deberes constitucionales y legales.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la UNGRD y las entidades territoriales serán responsables de coordinar la implementación y seguimiento de la Política Pública y los planes de acción que de esta se deriven.

Parágrafo 2º. La Política Pública incorporará normas y disposiciones que establezcan el desarrollo de programas, planes, proyectos y campañas mediante los cuales se darán a conocer las circunstancias que rodean el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.

Parágrafo 3º. La Política Pública deberá incluir medidas con enfoque diferencial destinadas a la prevención, adaptación y mitigación de los impactos ambientales que el desplazamiento forzado podría desencadenar y aquellas necesarias para la protección y asistencia durante el desplazamiento y adopción de soluciones duraderas. Estas medidas deben abordar de manera integral los factores ambientales de cada territorio afectado, que contribuyen a la vulnerabilidad de las comunidades.

Parágrafo 4º. El Gobierno Nacional, en coordinación con las entidades pertinentes a nivel nacional y territorial, establecerá medidas para brindar apoyo y asistencia integral a las personas en condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales. Estas medidas incluirán acceso a servicios de atención médica, psicosocial y educativa, así como programas de vivienda adecuada y rehabilitación de infraestructuras dañadas por eventos climáticos extremos.

Parágrafo 5º. La Política Pública para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales que expedirá el Gobierno no establecerá cargas al sector productivo adicionales a las que actualmente existen. Cualquier modificación requerirá una ley tramitada ante el Congreso de la República.

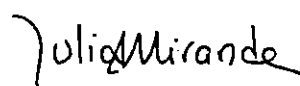
Artículo 5. Certificación de autoridades ambientales competentes o la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD-. Las afectaciones ambientales que den origen al desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, degradación ambiental y desastres naturales deberán ser debidamente certificadas por la autoridad ambiental competente, correspondiente al lugar de la ocurrencia del hecho o por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD- si esta cuenta con mejores herramientas para actuar y determinar la existencia y naturaleza de la afectación causada.

Artículo 6. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.

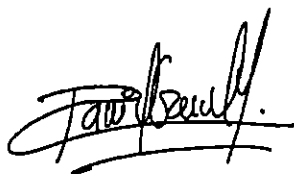
De las y los Congresistas,



DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara por el Valle
del Cauca
Alianza Verde



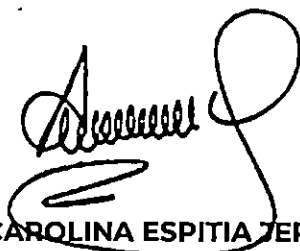
JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara por Bogotá
Nuevo Liberalismo




DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por
Antioquia



HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República



ANA CAROLINA ESPITIA TEREZA
Senadora de la República
Alianza Verde



JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara por Bogotá
Liberal Colombiano

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por
Risaralda
Alianza Verde

WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Alianza Verde

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por
Risaralda
Alianza Verde

PIEDAD CORREAL RUBIANO
Representante a la Cámara por el
Quindío
Liberal Colombiano

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO
Representante a la Cámara por Valle
del Cauca
Partido de la U

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Alianza Verde

CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Representante a la Cámara Santander
Alianza Verde

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Alianza Verde

ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara por
Antioquia
Partido Alianza Verde

**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ
GONZÁLEZ**
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
por el Valle del Cauca
Cambio Radical

ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Alianza Verde

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico

JENNIFER PEDRAZA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Dignidad

SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Alianza Verde

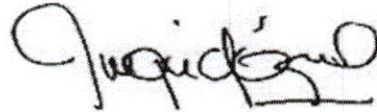
CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá
Alianza Verde

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA.

Edificio Nuevo del Congreso - Carrera 7 #8-62, oficina 505 B.
Teléfonos: 3823000 - correo electrónico: duvalier.sanchez@camara.gov.co



FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República
Partido Alianza Verde



INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO
Representante a la Cámara por el
Magdalena
Fuerza Ciudadana



ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Julio del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 015 Acto Legislativo N°. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.C. Humberto de la Calle, Carolina Espitia, Angelica Lozano,
Ariel Avila, Fabian Diaz, Andrea Padilla; H.R. Duvalier Sanchez,
Julia Miranda, Daniel Carvalho, Juan Carlos Lozada y otros
Legislativos

SECRETARIO GENERAL

Exposición de Motivos

Proyecto de Ley No. 15 de 2024 Senado - 299 de 2022 Cámara

“Por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones”

“El clima cambiante, las inundaciones y las sequías amenazan cada vez más la seguridad y los medios de vida de las personas en muchos lugares del planeta. Esto está llevando a muchas familias a considerar si pueden quedarse donde están o tratar de vivir en otro lugar”.

Koko Warner, Secretaria del Área de Migración de la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

I. Objeto de la iniciativa legislativa.

El objetivo de la presente iniciativa legislativa es que se reconozca el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales; esto entendiendo las nuevas dinámicas sociales que experimentan las personas debido al aumento e intensidad del impacto de las dinámicas climáticas en sus territorios, principalmente en los territorios insulares. Con este reconocimiento se contribuirá a brindar respuesta a las personas desplazadas por causas climáticas y a adoptar medidas de adaptación y mitigación del cambio climático.

En este sentido, esta iniciativa legislativa busca que exista un reconocimiento jurídico de todas aquellas personas que deben abandonar sus territorios debido a aquellos fenómenos asociados al cambio climático que son de aparición lenta y con el pasar del tiempo van ocasionando procesos de degradación ambiental en muchas zonas del país. Así mismo, se propone la identificación de los eventos climáticos causalmente asociados a estas dinámicas de movilidad humana.

II. Antecedentes de la Iniciativa Legislativa.

Esta iniciativa legislativa llegó por primera vez a la discusión en el Congreso de la República en la legislatura 2022-2023, siendo esta identificada como el Proyecto de Ley No. 287 de 2024 Senado - 299 de 2022 Cámara *“Por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones”.*

El proyecto de ley logró llegar a su tercer debate con votación unánime en cada uno de los debates; no obstante, no logró cumplir su trámite en los términos

dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992, por lo cual este fue archivado y se radica nuevamente atendiendo a la necesidad de avanzar en el reconocimiento y dar cumplimiento a los exhortos dados por la Corte Constitucional sobre el tema.

III. Justificación de la iniciativa legislativa.

La iniciativa legislativa da cumplimiento a los dos exhortos dados por la Corte Constitucional al Congreso de la República para el reconocimiento del desplazamiento interno por factores climáticos. La sentencia T-246 de 2023 y la sentencia T-123 de 2024 realizan exhortos al Congreso para que se avance en el “marco normativo para enfrentar el fenómeno del desplazamiento forzado interno por factores ambientales”.

La **Sentencia T-246 de 2023** señala que:

EXHORTAR al Congreso de la República a que, dentro de las dos legislaturas siguientes a la notificación de la presente providencia, adopte la legislación necesaria para reconocer y atender el desplazamiento forzado causado por desastres y calamidades públicas, con enfoque étnico diferencial.

La **Sentencia T-123 de 2024** expresa que:

EXHORTAR al Congreso de la República y al Gobierno nacional para que desarrolle un marco normativo para enfrentar el fenómeno del desplazamiento forzado interno por factores ambientales con enfoque diferencial y que atienda las obligaciones del Estado según lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia. Así mismo se deberá **poner en marcha una política pública** que, de manera progresiva, permita a todos los actores del Estado enfrentar este fenómeno de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia. Mientras dicha regulación es expedida, las autoridades encargadas de enfrentar el fenómeno de desplazamiento forzado interno por factores ambientales deberán, como mínimo, cumplir con las siguientes garantías: i) **proporcionar protección contra los desplazamientos** (fase de prevención); ii) **garantizar a los afectados un nivel de vida** adecuado, al menos en los componentes básicos de alimentos indispensables y agua potable, cobijo y alojamientos básicos, vestido, servicios médicos y de saneamiento, y otros que respondan a las necesidades básicas de los desplazados; iii) **garantizar, en caso de ser posible, el regreso voluntario seguro y digno o el reasentamiento;** y (iii) **prestar la asistencia requerida hasta tanto las personas que retornaron o se reasentaron recuperen en la medida de lo posible aquello de lo que fueron desposeídas.** (Negrilla y Subrayado Fuera del Texto)

La Sentencia refiere apartados que son importantes para la presente discusión y para comprender que el Congreso de la República, debe avanzar en su reglamentación:

“Es necesario reconocer que el conflicto armado no es la única causa de desplazamiento interno que se presenta en el país. Existen otros fenómenos que pueden llevar a que las personas tengan que dejar su lugar de origen, sus viviendas y territorios en contra de su voluntad. Un ejemplo de ello, lamentablemente cada vez más común, son los desplazamientos internos por factores ambientales, que incluyen aquellos generados por desastres, las consecuencias del cambio climático y la degradación ambiental. El desplazamiento por factores ambientales, al igual que el generado por el conflicto armado, amenaza y compromete de manera compleja el ejercicio de los derechos de las personas”.

En renglones seguidos reconoce que en Colombia sobre este fenómeno “poco se ha hablado”, expresando que “en la legislación interna, la complejidad del fenómeno aún no ha sido reconocida ni desarrollada, situación que debe transformar”.

De igual forma establece la existencia de medidas de protección para esta población, señalando que:

*“En el caso de desplazamiento forzado por factores ambientales, al igual que sucede con aquel causado por el conflicto armado, **el Estado tiene la obligación de prever un mecanismo administrativo de registro, que permita a las personas el reconocimiento de su situación y la garantía de los derechos constitucionales de los que son titulares como personas.** En línea con lo anterior, y como parte de las medidas para atender a la población desplazada, el Estado debe contar con sistemas adecuados de información sobre la situación de la población desplazada”.*

Posteriormente realiza un análisis de la normatividad vigente en materia de mitigación y adaptación al cambio climático, expresando la Corte Constitucional en su decisión que:

*“La regulación con la que cuenta el país en materia de cambio climático está enfocada principalmente en la mitigación de sus causas y en la adaptación de las poblaciones y el territorio. **En materia de adaptación, sin embargo, la respuesta es insuficiente en relación con la atención de quienes ya sufrieron esos efectos.** Particularmente, en lo que respecta a las víctimas del desplazamiento por factores ambientales: (i) **no hay un reconocimiento explícito sobre el fenómeno del desplazamiento forzado por causas ambientales;** y (ii) **las medidas de adaptación no prevén políticas ni actuaciones específicas en relación con el restablecimiento de sus derechos**”. (Negrilla y Subrayado Fuera del Texto)*

En líneas seguidas establece que en la actualidad el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres -SNPAD- "no se hace alusión explícita al fenómeno del desplazamiento forzado por razones ambientales". Si bien refiere que existen algunas medidas para la atención y protección de las víctimas de este fenómeno, resalta la importancia de que exista el reconocimiento del fenómeno para garantizar la adopción de medidas que garanticen la protección de los derechos que le son afectados. Por ello expresa la Corte que:

*"A partir de la regulación del SNGRD se constata la existencia de una institucionalidad y de unas herramientas para el conocimiento y la reducción del riesgo, así como para la atención de situaciones de desastre, que incluyen medidas de atención de las poblaciones afectadas. [...] es claro que estas disposiciones: (i) **no reconocen directamente el fenómeno del desplazamiento forzado por factores ambientales;** (ii) **se concentran principalmente en la atención inmediata o de emergencia de las personas afectadas;** (iii) **las medidas de restablecimiento se limita a las víctimas de situaciones de desastre o catástrofe, lo que deja de lado la protección y el restablecimiento de derechos de personas afectadas por situaciones ambientales que se configuran de manera lenta y progresiva;** y (iv), dada la debilidad del sistema en la práctica, **no se ofrecen medidas de protección definitiva [...]**". (Negrilla y Subrayado Fuera del Texto)*

De esta forma, la iniciativa legislativa en estudio consta de seis (06) artículos y tiene como objetivo principal dar cumplimiento a las órdenes dadas por la Corte Constitucional, para ello parte de:

- **Reconoce el desplazamiento forzado interno** por causas asociadas al cambio climático y la degradación ambiental.
- **Crea el Registro Único de Desplazamiento Climático.**
- **Crea una Política Pública** para el desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático y a la degradación ambiental.

Es así, como la iniciativa legislativa propende por la adopción de medidas de adaptación y mitigación del cambio climático. Es por ello que el articulado propuesto establece medidas de protección para las personas que deben abandonar sus territorios debido a aquellos fenómenos asociados al cambio climático que son de aparición lenta y que con el pasar del tiempo van ocasionando procesos de degradación ambiental que los obligan a tener que desplazarse de su territorio.

IV. Contenido de la Iniciativa Legislativa.

La iniciativa legislativa cuenta con seis (06) artículos que establecen:

- **Artículo 1º** establece que la iniciativa tiene como objeto que el Estado colombiano reconozca la existencia del desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.
- **Artículo 2º** define qué es el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.
- **Artículo 3º** crea el Registro Único de Desplazamiento Climático, administrado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el cual incluirá a todas aquellas personas identificadas como desplazadas forzosamente por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, a fin de que accedan a las medidas de cuidado y protección establecidas en la política pública sobre la materia.
- **Artículo 4º** dispone que el Gobierno Nacional deberá formular la política pública para atender a las víctimas del desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, y orienta el proceso de formulación de la misma.
- **Artículo 5º** dispone que las afectaciones climáticas o de degradación ambiental deben ser certificadas por la autoridad ambiental competente.
- **Artículo 6º** dispone la vigencia de la norma.

V. Consideraciones.

El cambio climático afecta a las personas ubicadas en diversos países del mundo, generando desplazamientos forzados internos e incluso algunas comunidades se ven obligados a cruzar fronteras para proteger su vida. Es así, como es necesario avanzar en reconocer en nuestro marco normativa la existencia de un fenómeno multicausal del desplazamiento forzado por causas climáticas.

Es así, como esta iniciativa legislativa tiene como objetivo dar una respuesta a las dinámicas actuales estableciendo medidas para el reconocimiento del desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático y a la degradación ambiental. Buscando de esta forma avanzar en establecer medidas que permitan atender a las personas que se ven obligadas a desplazarse de su territorio como consecuencia de procesos lentos y de evolución en el tiempo (sequías, deshielo, desertificación, aumento del nivel del mar y de las temperaturas,

eventos extremos, entre otros) y fenómenos naturales que frustran sus proyectos de vida y los obligan a abandonar su territorio.

1. Las nuevas dinámicas sociales causadas por el cambio climático.

Colombia tiene grandes retos en materia del cumplimiento de las metas en cambio climático, para 2030 se estima reducir emisiones de GEI en un 51%, de carbono negro en un 40% y 0 hectáreas deforestadas y lograr a 2050 la carbono neutralidad.

Cada 0.5 °C de incremento de la temperatura global, por ejemplo, causará aumentos claramente perceptibles en la frecuencia y severidad de calores extremos, lluvias severas y sequías regionales. De manera similar, las olas de calor que, en promedio, surgían una vez cada 10 años en un clima con poca influencia humana, probablemente ocurrirán 4.1 veces más frecuentemente con un aumento de la temperatura global de 1.5 °C; 5.6 veces con 2 °C, y 9.4 veces con 4 °C. La intensidad de estas olas de calor también aumentará en 1.9 °C; 2.6 °C, y 5.1 °C, respectivamente.

El cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, son fenómenos que repercuten directamente en los individuos que lo viven y en aquellas comunidades que los reciben; el aumento de las frecuencias y las magnitudes de estos, ocasionan que sea cada vez más difícil mantenerse en un lugar y con ello la necesidad de adoptar medidas para su atención.

Es claro, que se requiere de políticas públicas y acciones efectivas por el cuidado de nuestros territorios; los cambios climáticos cada vez son más intensos y extremos, se propagan enfermedades, existen amenazas a los modelos actuales de producción de alimentos, la infraestructura está en peligro y millones de personas se enfrentan a la pobreza, el hambre y el desplazamiento forzado.

Algunos datos claves para la discusión, refieren que:

- En 2021, el Banco Mundial actualizó su informe *Groundswell* sobre la migración interna por razones climáticas y estimó que podrían existir hasta 216 millones de desplazados a 2050¹. El informe revela que las estimaciones para América Latina oscilan entre 17,1 millones y 2,2 millones de desplazados.
- Según el Banco Mundial, los desastres naturales tienen un costo de alrededor de USD 18.000 millones anuales para países de bajo y mediano ingreso, los cuales se han visto principalmente reflejados en afectación a la infraestructura de transporte y de generación de energía².

¹ Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/09/13/climate-change-could-force-216-million-people-to-migrate-within-their-own-countries-by-2050#:~:text=CIUDAD%20DE%20WASHINGTON%2C%2013%20de,a%20desplazarse%20dentro%20de%20sus>

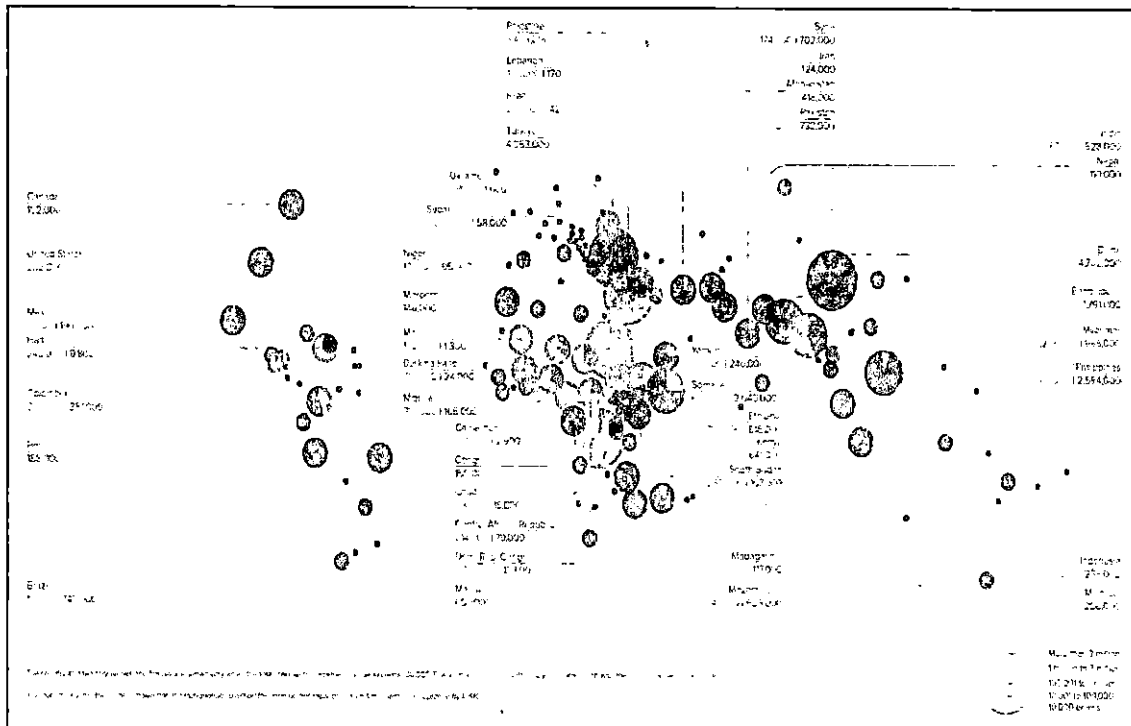
² Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/topic/climatechange/overview>

- Para el año 2019 las catástrofes naturales y siniestros generaron costos por 146.000 millones de dólares y en los últimos diez años han generado costos promedio de 212.000 mil millones de dólares. Para Latinoamérica y el Caribe estos costos correspondieron a 12.000 millones de dólares de los cuales 5.2 millones estaban asegurados³.
- Según la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, cada años, los desastres repentinos desplazan internamiento a un promedio de 25 millones de personas lo que equivale a una persona obligada a huir de su hogar cada segundo⁴.
- El Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno (IDMC por sus siglas en inglés) señaló en su último estudio que el número total de personas que viven en situación de desplazamiento interno aumentó un 51% en los últimos cinco años, alcanzando un récord de 75,9 millones de personas en 116 países a finales de 2023⁵.
 - De los 75,9 millones de desplazados internos a finales de 2023 en todo el mundo, 68,3 millones fueron desplazados por conflictos y violencia y 7,7 millones por desastres.
 - Se registraron 46,9 millones de desplazamientos o movimientos internos durante 2023 en 151 países y territorios. Los 148 países y territorios que informan sobre desplazamientos por desastres incluyen países de altos ingresos como Canadá y Nueva Zelanda, que informaron sus cifras más altas hasta la fecha.

³ Recuperado de: <https://www.swissre.com/colombia/articulos-y-publicaciones/catastrofes-naturales-en-tiempos-de-acumulacion-economica-y-riesgos-climaticos.html>

⁴ Recuperado de: https://www.undrr.org/sites/default/files/2023-03/58821_disasterdisplacementspanish.pdf

⁵ Recuperado de: <https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC-GRID-2024-Global-Report-on-Internal-Displacement.pdf>



Fuente: Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno

- Colombia registró el segundo mayor número de desplazamientos por desastres en la región con 351.000. Este fue un crecimiento del 25% con respecto a 2022 y el más alto en la última década. Los departamentos de la Guajira, Bolívar y Arauca representaron más de dos tercios del total.

2. Crisis causada por el cambio climático.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados - ACNUR- ha señalado que:

“El cambio climático es la crisis que define nuestra época, y el desplazamiento por desastres es una de las consecuencias más devastadoras del fenómeno. Poblaciones enteras están sufriendo los estragos del cambio climático; sin embargo, las personas en situación de vulnerabilidad en países frágiles y afectados por el conflicto suelen padecer afectaciones desproporcionadas”. (Negrilla fuera del texto)

Por su parte Filippo Grandi, Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados expresó que: *“en este momento debemos prepararnos para mitigar futuras*

necesidades de protección y prevenir el desplazamiento por desastres. No podemos darnos el lujo de esperar a que ocurra otro”.

Las sequías extremas, lluvias desmedidas, aumento del nivel del mar, entre otras, exigen que Colombia avance en el reconocimiento normativo expreso del desplazado forzado por causas climáticas y de esta forma lograr que las instituciones públicas y los organismos internacionales aportantes, destinen los recursos institucionales, informativos y económicos para la atención de este tipo especial de población.

La gestión del riesgo en una herramienta temprana de adaptación al cambio climático, toda vez que el comprender la estrecha relación riesgo y cambio climático están orientados a disminuir vulnerabilidades, aumentar capacidades, resistencia y resiliencia de las sociedades frente a las amenazas climáticas Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres. No obstante, esta no cuenta con medidas que garanticen el derecho de los desplazados climáticos.

Con esta iniciativa legislativa se pretende avanzar en la existencia de medidas de largo plazo y estructurales que permitan restablecer sus derechos de las personas que se ven obligadas a desplazarse de su territorio por fenómenos climáticos.

3. Importancia de la iniciativa legislativa.

La iniciativa legislativa da apertura a la discusión en el país sobre un fenómeno que está ocurriendo, pero el cual siempre se ha analizado desde el riesgo y cuando ocurre el desastre, no desde una mirada integral de la importancia de establecer y desarrollar medidas frente a la mitigación y adaptación al cambio climático.

Por lo que la presente iniciativa legislativa propende por el reconocimiento del desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático y la degradación ambiental, con el fin de proteger a todas aquellas personas que se encuentran soportando las inclemencias del clima.

De lograrse el reconocimiento legal, Colombia sería un país pionero en este reconocimiento y estaría a la vanguardia de las nuevas relaciones y dinámicas entre los comportamientos humanos y el cambio climático. Colombia con la aprobación de esta iniciativa sería el primer país de Latinoamérica con una ley que regula el desplazamiento climático.

Esta iniciativa legislativa se encuentra en consonancia y desarrolla lo dispuesto en la Resolución 3/21 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos *“Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos”* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA).

La Resolución permite comprender las graves afectaciones que ocasiona la emergencia climática actual a las comunidades, estableciendo que *“el cambio climático es una emergencia de derechos humanos, constituyendo una de las mayores amenazas para el pleno disfrute de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras, para la salud de los ecosistemas y de todas las especies que habitan el hemisferio”*.

Sobre los migrantes climáticos establece la Resolución:

“Frente a las personas trabajadoras migrantes y otras que se movilizan por razones directa o indirectamente asociadas al cambio climático, los Estados deben garantizar el debido proceso durante el procedimiento que conduce al reconocimiento de su condición migratoria, y en todo caso garantizar sus derechos humanos, tales como la salvaguardia de no devolución en tanto se determina su condición. Por su parte, deben garantizar el acceso al derecho a la salud asociada a fenómenos climáticos o meteorológicos a todas las personas sin discriminación por origen nacional o cualquier otro motivo prohibido bajo los contextos de la movilidad humana. Así también deberá reconocerse el acceso a la justicia, a medidas de reparación y a garantías de no repetición a las personas forzadas a desplazarse por expansión de proyectos de desarrollo que agravan las consecuencias adversas del cambio climático”.

Es así, como la iniciativa legislativa permite comprender que migrar por el cambio climático, es un proceso de adaptación de los seres humanos que se ven expuestos a las inclemencias del clima, al aumento de la temperatura, y a otros múltiples factores causados por el cambio climático y la degradación ambiental.

4. La Movilidad Humana.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo ha establecido medidas para consolidar y validar el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030; no obstante, es necesario que se dé cumplimiento integral en la normatividad colombiana a la disposición que señala como deber *“Alentar la adopción de políticas y programas que aborden la movilidad humana producida por desastres para reforzar la resiliencia de las personas afectadas y de las comunidades de acogida, de conformidad con el derecho interno y las circunstancias nacionales”*⁶.

Sobre la movilidad humana se establece que esta se refiere a tres categorías de movimiento de la población que se identifica: *“al desplazamiento, la migración y el traslado planificado como consecuencia del cambio climático”*. Definición que es la base para el desarrollo de esta iniciativa legislativa, al elevar a rango legal el

⁶ Naciones Unidas. *“Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030- Recuperado de: https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf*

reconocimiento de todas aquellas personas que tienen que moverse de su territorio no por su propia voluntad, sino como consecuencia de los desastres que derivan en un desplazamiento forzado a causa de fenómenos que ocurren de manera gradual y que se encuentran asociados a procesos climáticos.

Existen diversos nombres a la movilidad humana, según su impacto y las regiones donde se presenten, motivo por el cual este complejo proceso, ocasionado por el cambio climático, ha sido referenciado en la academia y en las diversas convenciones como migración humana y en algunas disposiciones como relocalización, planificación y desplazamiento por causas climáticas. Este último término es el que se acoge, para el reconocimiento jurídico que el país ha de realizar, mediante esta iniciativa legislativa.

La movilidad humana, se vincula en este sentido a la amenaza, desastres y cambio climático, siendo el desplazamiento una de las formas específicas del movimiento humano; siendo desplazamiento un término para. *“identificar los movimientos forzados o involuntarios que podrían ocurrir en un país o a través de fronteras internacionales. Comúnmente, se asocia a conflictos, pero también se aplica a los movimientos forzados vinculados a desastres tanto repentinos como de lenta evolución (desplazamiento por desastre)”*.

El Banco Mundial ha establecido en sus estimaciones que el cambio climático podría causar la *migración de unos 216 millones de personas para 2050, y América Latina aportaría 17 millones a ese número*⁸.

Por otra parte, el Consejo Internacional de las Ciencias Sociales- CISC- de la Unesco ha precisado que:

“El cambio ambiental global es obra de los seres humanos, que transforman los entornos globales y configuran, individual y colectivamente, el rumbo de la evolución del planeta y de la sociedad. Las ciencias sociales tienen que desempeñar, por consiguiente, un papel fundamental para lograr que la sociedad humana comprenda mejor qué significa vivir –y desarrollarse incluso– en el antropoceno y para hacer cobrar conciencia de las posibilidades, las responsabilidades y la obligación de rendición de cuentas que eso entraña”.

En este mismo sentido, el académico Gregorio Mesa Cuadros (2011), señaló la necesidad de desarrollar una nueva visión de los derechos ambientales, lo que significa dar paso a un nuevo escenario político y con ello al reconocimiento de las

⁷ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2018). *“Desplazamiento por desastres: cómo reducir el riesgo, hacer frente a sus efectos y fortalecer la resiliencia*. Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5b3d41d24.pdf>

⁸ Periódico France24. *“Cambio climático y desplazamiento, los efectos del clima en la movilidad humana”*, Recuperado de: <https://www.france24.com/es/programas/migrantes/20211104-cambio-climatico-desplazamiento-migrantes-pobreza>

afectaciones causadas por el cambio climático. En este sentido dispone que los Estados deben contar con una:

- a) ***Huella ambiental sostenible*** como concreción de límites frente al mercado, el capital, el Estado y los subconsumidores, que conlleven el reconocimiento y pago de deudas ambientales y sociales adquiridas por la depredación ambiental de los países del Norte hacia los países del Sur.
- b) ***Responsabilidad intra e intergeneracional*** frente a todas las generaciones humanas y no humanas venideras y no solo a las próximas, sin distinción de espacio. Frente a todos los miembros de la generación presente sin discriminación de aquellos empobrecidos dentro del capitalismo, sin diferenciación de lugares, bajo el entendido de que solo hay un lugar: la ecosfera. Por tanto “la responsabilidad ambiental es exigente con el presente para que haya futuro” (pp. 56).

Esta nueva concepción del mundo y sus necesidades, ha sido entendida desde el siglo pasado; como refiere Manuel Rodríguez Becerra (2019), en su libro “*Nuestro Planeta, Nuestro Futuro*”, citando acertadamente una frase de Barba Ward y René Dubos en 1972: “[...] en la medida en que ingresamos en la fase global de la evolución humana, es obvio que cada hombre tiene dos países, el suyo propio y el planeta [...]”; frase que sin lugar a dudas, refleja la importancia de que se comprenda la crisis ambiental en la que nos encontramos, la cual es causada por: “[...] la trasgresión de las restricciones o límites impuestos por la naturaleza que ha sido fundamentalmente generada por el crecimiento sin precedentes de la población y el consumo, así como por ciertos impactos de los avances tecnológicos [...]”. (Rodríguez Becerra, 2019).

La discusión frente al desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático y a la degradación ambiental, tiene unas cifras que son claves para la discusión:

- El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) estima que hay más de 200 millones de personas desplazadas por causas relacionadas con el deterioro del ambiente.
- Según los estudios realizados por *CLIMATE CENTRAL* en Colombia, varias ciudades se verán afectadas por el aumento del mar (según el IPCC el nivel del mar aumentará en 2 metros para finales del siglo si la temperatura continúa elevándose), entre ellas está Santa Marta, Riohacha, Cartagena, Buenaventura y Tumaco. Según el estudio, para el año 2050 si no se toman medidas contundentes mediante la implementación de prácticas sostenibles, el Centro Histórico de Santa Marta quedaría totalmente

pág. 22

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso - Carrera 7 #8-62, oficina 505 B.
Teléfonos: 3823000 - correo electrónico: duvalier.sanchez@camara.gov.co

cubierto de agua, cerca de la mitad de la capital del Magdalena desaparecería.

- Según el informe del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno de la ONG Consejo Noruego de Refugiados, publicado en mayo del 2023⁹, la mitad de los desplazamientos internos se producen por fenómenos asociados al cambio climático como catástrofes naturales, inundaciones, huracanes, incendios, temperaturas y sequías extremas, entre otros factores naturales.
- Según cifras del Banco Mundial (2021) de no adoptarse una acción climática efectiva, para el año 2050, *"más de 17 millones de personas en América Latina y el Caribe podrían verse obligadas a desplazarse para escapar de los efectos de evolución lenta del cambio climático"*. Esta situación ocasionaría el aumento de las migraciones nacionales e internacionales¹⁰.

La crisis climática ha golpeado fuertemente el mundo y el momento de actuar es ya. Así se ha establecido por parte del último informe del IPCC (Panel Intergubernamental de Cambio Climático), el cual señala que el cambio climático es una amenaza para el bienestar de la humanidad, resalta la adopción de medidas inmediatas y la necesidad de comprender que el cambio climático afecta nuestras formas de vida.

El informe revela que el aumento de olas de calor, sequías e inundaciones ya ha superado los umbrales de tolerancia de la tierra, y esto ha ocasionado que millones de personas se vean expuestas a una situación de inseguridad alimentaria e hídrica aguda, principalmente en las zonas insulares y América del Sur.

En el año 2012 la ACNUR estableció que: *"El número de personas desplazadas por desastres naturales se ha multiplicado en los últimos años, superando al de desplazados por conflictos. El cambio climático podría incrementar esta cifra en muchos millones de personas en las décadas"*.

El Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC) en su informe mundial reveló que en el 2021 se alcanzó una cifra récord de 59,1 millones de personas desplazadas internamente; lo que revela 4 millones de personas más que el 2020. Señalando que: *"en los últimos 15 años, los desastres originaron la mayor parte del desplazamiento interno, siendo las cifras anuales significativamente superiores a las del desplazamiento interno provocado por los conflictos y la violencia"*¹¹.

⁹ Recuperado de: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/>

¹⁰ Groundswell, Parte 2: Acting on Internal Climate Migration (Actuar frente a la migración interna provocada por impactos climáticos), (2021), Washington, DC, Banco Mundial, septiembre de 2021

¹¹ ONU MIGRACIÓN (Mayo 2022). Informe del IDMC: Más de 59 millones de personas desplazadas internas en el 2021. Recuperado de: <https://www.iom.int/es/news/informe-del-idmc-mas-de-59-millones-de-personas-desplazadas-internas-en-2021>

La conciencia y atención del desplazamiento forzado por causas climáticas significa un avance significativo para la humanidad en cuanto a comprender su relación con todo lo que nos rodea; en este sentido comprender la crisis más allá de la ecológica, para revelar una crisis humana que pone en tensión derechos fundamentales y colectivos de las presentes y futuras generaciones.

A nivel mundial hay algunos ejemplos que evidencian la necesidad de realizar una gran cruzada para lograr en el plano interno e internacional disposiciones vinculantes y que reconozcan a los desplazados forzados por causas climáticas.

Según el informe *"Moving from Reaction to Action: Anticipating Vulnerability Hotspots in the Sahel"* de las Naciones (Pasando de la reacción a la acción: Anticipando los puntos críticos de vulnerabilidad en el Sahel) en el cual se analiza la situación de diez (10) países, se establece que si no se hace algo inmediato entorno a la emergencia climática las comunidades del Sahel, estarán expuestas en mayor medida a inundaciones, sequías, olas de calor y disminución del recurso hídrico, alimento y medios de vida.

En este sentido, se plantean algunos de los escenarios que la emergencia climática está causando a nivel mundial:

- **África:** afectación al patrón de lluvias y avance de la desertización. Desplazamiento y relación con inseguridad alimentaria. En el año 2019 el Secretario General de la ONU, expresó sobre el caso de África y las consecuencias que ha generado el calentamiento global en su territorio que: *"El aumento del nivel del mar, las sequías, las inundaciones, la propagación de enfermedades tropicales y la pérdida de biodiversidad podrían ser devastadores"*.

El **Cuerno de África en Somali** ha enfrentado 40 años de sequías y hambrunas, lo que ha ocasionado según datos de la ACNUR que cerca de 18,4 millones de persona se encuentren en riesgo y al menos 800.000 han sido desplazados internos¹².

Sobre la **Región del Sahel** conformada por 10 países africanos, la ACNUR ha realizado un llamado de emergencia ante el crecimiento del desplazamiento por causas asociadas al impacto de la crisis climática y la inseguridad alimentaria¹³. Refiere la ACNUR que: *"el Sahel se encuentra en*

¹² ACNUR. (s.f.) Cuerno de África: Hambruna y Sequía". Recuperado de: <https://eacnur.org/es/labor/emergencias/cuerno-de-africa-hambruna-y-sequia-en-somalia>

¹³ ACNUR (s.f.) *"Llamamiento de emergencia: Emergencia en el Sahel"*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/emergencias/emergencia-en-el-sahel#:~:text=El%20Sahel%20atraviesa%20una%20de,a%20trav%C3%A9s%20de%20las%20fronteras.>

la primera línea de la crisis climática: la temperatura en la región ha incrementado 1,5 veces en relación con el promedio mundial”.

En la **Región del Sahel** casi tres millones de personas se han trasladado de forma interna o han optado por abandonarlo definitivamente debido a la violencia indiscriminada que ejercen los grupos armados. Se trata de una emergencia humanitaria y de protección que va en aumento y que está exacerbando retos que ya existían en la región, como el cambio climático y la degradación ambiental¹⁴.

- **Cardí Sugdup, ‘isla del cangrejo’** ubicado en la localidad del archipiélago de San Blas en Panamá podría convertirse en unos de los primeros territorios en los que su población deba desplazarse por cambios climático, dado que su territorio desaparece poco a poco con la subida del nivel del mar. Se proyecta que el nivel del mar suba alrededor de 27cm para 2050 obligando a las comunidades de la región a trasladarse¹⁵.

5. ¿Por qué usar la definición de desplazamiento forzado?

En 2010, la movilidad humana entró oficialmente a formar parte de los textos en el Marco de Adaptación de los Acuerdos de Cancún. Los Acuerdos de Cancún en la decisión 1 de la COP16 plantean:

“[L]a adopción de medidas para mejorar el entendimiento, la coordinación y la cooperación en lo que respecta al desplazamiento, la migración y el traslado planificado como consecuencia del cambio climático, cuando corresponda, a nivel nacional, regional e internacional”.

En este sentido, los Acuerdos establecen que la “Movilidad humana” se refiere a tres categorías de movimiento de población como se establece en Convención Marco sobre el Cambio Climático de Cancún de UNFCCC (2011), que identifica *“al desplazamiento, la migración y el traslado planificado como consecuencia del cambio climático”.*

Atendiendo a las definiciones de cada una de las tres formas de la movilidad humana, para la presente iniciativa legislativa se decidió utilizar el término desplazamiento, el cual es entendido así:

“Se usa para identificar los movimientos forzados o involuntarios que podrían ocurrir en un país o a través de fronteras internacionales. Comúnmente, se asocia a conflictos, pero también se aplica a los

¹⁴ ACNUR. (s.f.) *“Cambio climático y desplazamiento por desastres”*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/cambio-climatico-y-desplazamiento-por-desastres>

¹⁵ Moran Raphael (Junio 2023). *¿A dónde irán los millones de desplazados climáticos?* entrevista a Clara de la Hoz del Real. Recuperado de: <https://www.rfi.fr/es/programas/vida-en-el-planeta/20230619-a-d%C3%B3nde-ir%C3%A1n-los-millones-de-desplazados-clim%C3%A1ticos>

movimientos forzados vinculados a desastres tanto repentinos como de lenta evolución (desplazamiento por desastre). A la gente que huye dentro de sus propios países se le conoce como personas desplazadas internamente¹⁶.

Atendiendo a que el desplazamiento que se ha identificado en el país atiende a movimientos forzados, dado que las personas se ven obligadas a desplazarse y no pueden reconstruir sus vidas y sus medios de subsistencia y atendiendo a nuestras realidades, donde existe un marco jurídico ampliamente desarrollado, se decidió utilizar el término DESPLAZAMIENTO FORZADO POR CAUSAS CLIMÁTICAS.

Cabe señalar que se utiliza el término de “desplazamiento forzado”, toda vez que ya existe en el ordenamiento jurídico internacional e interno que nos otorgan unos principios rectores que son claves para no partir de cero y contar con un marco jurídico que permita avanzar rápidamente en el cumplimiento de lo dispuesto en la iniciativa legislativa. Estos desplazamientos parten del dispuesto que no son voluntarios.

- Marco Internacional:

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas expresa que:

“[...] se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida [...]”.

Por su parte, los **Principios Rectores de los Desplazamientos Internos elaborados por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1998**, contemplan entre las causas para considerar a una persona “desplazada”, que se haya visto forzada a huir “de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano” (art. 2).

En el año 2010 se establece en el **“Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 16° período de sesiones, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010”¹⁷** la invitación a los estados partes de intensificar su labor de adaptación dentro del Marco de Adaptación de Cancún, para ello señala la adopción de algunas medidas como:

“f) mejorar el entendimiento, la coordinación y la cooperación en lo que respecta al desplazamiento, la migración y el traslado planificado como

¹⁶ Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5b3d41d24.pdf>

¹⁷ Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención' párrafo 14(f) < <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf> >

consecuencia del cambio climático, cuando corresponda, a nivel nacional, regional e internacional".

Diversos instrumentos internacionales no vinculantes han desarrollado la importancia de comprender las migraciones desde un enfoque climático y han comprendido la relación de los derechos humanos con la crisis climática. Estos son instrumentos de *soft law*, es decir, no son vinculantes para los Estados, pero tienen criterios orientadores. Algunos de ellos se desarrollan a continuación.

El llamado Marco de Adaptación de Cancún, define los objetivos y estructuras de gobernanza para ayudar a los países en sus planes de adaptación y establecer programas sobre pérdidas y daños asociados a los impactos del cambio climático en los países vulnerables. En este sentido, la "Movilidad humana" se refiere a tres categorías de movimiento de población como se establece en la **Convención Marco sobre el Cambio Climático de Cancún de UNFCCC (2011)**, que identifica "*a/ desplazamiento, la migración y el traslado planificado como consecuencia del cambio climático*".

Ante las dificultades identificadas para lograr una convención internacional en la materia, ha venido abriéndose paso la llamada **Iniciativa Nansen, lanzada en octubre de 2012 por los Gobiernos de Noruega y Suiza**. Se trata de un proceso consultivo que tiene como objetivo generar consenso a través de diálogos regionales con los gobiernos y la sociedad civil, sobre el desarrollo de una Agenda para la Protección de las personas desplazadas a través de las fronteras en el Contexto de los Desastres y el Cambio Climático¹⁸.

La Iniciativa Nansen¹⁹ señala la existencia de desplazamiento por desastres naturales y cambio climático. *Expresa la iniciativa los principios y elementos para responder a las "necesidades de protección y asistencia de las personas desplazadas en contextos de desastres".*

Por eso, se adiciona "asociadas" al cambio climático y "desastres naturales". Aunque de hacerlo tendríamos que adicionar una definición atendiendo a la definición de la Iniciativa Nansen y del Informe Mundial de las Naciones Unidas de "Vivir en Riesgo".

La Iniciativa Nansen, expresa que:

¹⁸ *Disaster Displacement (2015). More than 100 governments affirm broad support to better protect people displaced across borders by disasters and the effects of climate change. Available at: <https://disasterdisplacement.org/global-consultation>*

¹⁹ *"La Iniciativa Nansen es una propuesta conjunta de Noruega y Suiza que nace en 2012 y cuyo objetivo es generar un nuevo proceso de debate sobre esta realidad dentro de la sociedad internacional y sus miembros. También, esta iniciativa intenta, a través de acciones regionales promover iniciativas que permitan en un futuro cercano incorporar la figura de desplazados medioambiental dentro de la protección internacional establecida en el estatus de refugiado de la Convención de Ginebra de 1951". Recuperado de: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEE003-2017_IniciativaNansen_MartinCubel.pdf*

"[...] El desplazamiento forzoso relacionado con desastres y los efectos adversos del cambio climático es una realidad y constituye uno de los mayores retos de índole humanitaria que enfrentan los Estados y la comunidad internacional en el siglo XXI. Cada año, millones de personas se ven obligadas a desplazarse a causa de desastres ocasionados por amenazas naturales como inundaciones, tormentas tropicales, terremotos, derrumbes, sequías, intrusiones de agua salada, el deshielo de los glaciares, inundaciones por desbordamientos de lagos glaciares y derretimiento del permafrost [...]"²⁰.

Ahora bien, el primer instrumento internacional vinculante, (aunque de alcance regional) que incorpora de alguna forma las causas climáticas en relación con la movilidad humana, es la **Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África, conocida como "Convención de Kampala", que entró en vigor en el año 2012** y a 2020 había sido ratificada por 31 estados de los 54 que componen la Unión Africana.

La Convención de Kampala "*Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África*", es un antecedente sobre la obligación de proteger y ayudar a las personas desplazadas internamente por motivos climáticos. Esta Convención tiene como algunos de sus objetivos: "*Establecer un marco jurídico para evitar el desplazamiento interno, y proteger y ayudar a las personas desplazadas internamente en África*".

Dentro de esta, se realizan varias definiciones, expresando que:

"k. Se entiende por "desplazados internos" a las personas o grupos de personas que se ven forzadas u obligadas a huir, a abandonar sus hogares o lugares de residencia habitual, en particular como resultado de, o en el fin de evitar, los efectos del conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o producidas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera de Estado internacionalmente reconocida;

l. Se entiende por "desplazamiento interno" el movimiento involuntario o forzado, la evacuación o la reubicación de personas o grupos de personas dentro de las fronteras de Estado internacionalmente reconocidas²¹".

Por su parte, en el año **2015 se adopta el Acuerdo de París**, el cual establece en su preámbulo el tema de "*los migrantes*" reconociendo que estos requieren especial protección y requiere la adopción de medidas frente a las pérdidas y daños

²⁰ Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/pdfid/60201b814.pdf>

²¹ Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala). Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bc2d8112>

causados por el cambio climático. Por su parte, entre las decisiones adoptados por **la Conferencia de las Partes del Acuerdo de París**, se instó la creación de un grupo de trabajo para abordar las migraciones climáticas, denominado *Task Force on Displacement*, que tendría como objetivo desarrollar recomendaciones para enfoques integrados para prevenir, minimizar y abordar el desplazamiento relacionado con los impactos adversos del cambio climático²².

En el marco de la **Conferencia Regional sobre Migraciones (CRM) también conocida como Proceso Puebla**; en el 2016 se publicó la Guía de Prácticas Eficaces para los países miembros sobre la protección a personas que se desplazan a través de fronteras en el contexto de desastres por causas naturales.

Seguidamente, la **Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) en el año 2018**, aprobó lineamientos regionales en materia de protección y asistencia a personas desplazadas a través de fronteras y migrantes afectados por desastres de origen natural; adicionalmente creó la Red de Trabajo Migración, Medio Ambiente, Desastres y Cambio Climático.

En 2018, se adoptó la Declaración de Principios de Sídney sobre la protección de las Personas Desplazadas en el Contexto del Aumento del Nivel del Mar, adoptada por el Comité sobre Derecho Internacional y la elevación del nivel del mar (ILA).

Por su parte, la **Asamblea General de la ONU en el 2018 ratificó el Pacto Mundial sobre los Refugiados** en el que se reconoce que *“el clima, la degradación ambiental y los desastres naturales interactúan cada vez más con las causas detrás de los desplazamientos de refugiados²³”*.

En el año **2018 en la Conferencia de las Partes del Acuerdo de París (COP24) desarrollada en Polonia el grupo de trabajo para abordar las migraciones climáticas, denominado Task Force on Displacement, presenta el documento “Recommendations for integrated approaches to avert, minimize and address displacement related to the adverse impacts of climate change”**; las cuales instan a los Estados a desarrollar estrategias y leyes nacionales para fortalecer la preparación, planificación y medidas de contingencia para encontrar soluciones seguras para las migraciones climáticas. Otra de las recomendaciones es la de mejorar las normas para la recopilación y el análisis de los datos sobre la movilidad humana interna y transfronteriza relacionada con el cambio climático.

Adicional a estos instrumentos han existido otros que han desarrollado mecanismos para la atención del riesgo de desastres y la protección de los

²² *Migración Climáticas: la evolución del fenómeno y su difusión*. Recuperado de: https://ecodes.org/images/que-hacemos/MITERD_2021/Informes/Migraciones_Climaticas_la_evolucion_del_fenomeno_y_su_difusion.pdf

²³ ONU. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Recuperado de: <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5c6c3eed4.pdf>

migrantes como: el Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030; la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 en la que se incorpora como un tema global las migraciones; las Guías para proteger a las personas migrantes en países que experimentan conflictos o desastres naturales, denominada *"Migrants in Countries in Crisis"*; y el marco de políticas migratorias de las Uniones Africanas para África 2018 y 2030 y su Protocolo en el que se establece la libre circulación de personas, el derecho de residencia y el derecho de establecimiento para enfrentar los desafíos de las migraciones transfronterizas.

Pese a los esfuerzos de algunos países, actualmente sigue sin existir una definición internacionalmente aceptada para el desplazamiento causado por causas climáticas.

VI. Marco Normativo.

La Constitución Política de 1991, en su Artículo 8 comprende al ambiente como patrimonio común, expresando: *"Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación"*. En concordancia con este mandato, el Artículo 95 consagra el deber de todo ciudadano que se refiere a proteger los recursos naturales: *"[...] Son deberes de la persona y del ciudadano: [...] 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano [...]"*.

La carta constitucional significó un gran avance para el país, en cuanto incluyó diversos artículos que resaltan la importancia del ambiente para el desarrollo de los individuos. El Artículo 79 constitucional expresa: *"todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano"*.

La Constitución Política de 1991 ha sido denominada como:

"La Constitución Ecológica de Colombia", señalando Amaya Navas que: "[...] es indudable que desde el punto de vista ambiental en el planeta las cosas han cambiado. Posiblemente, y sin darnos cuenta, estamos siendo testigos de una ecologización de la agenda pública y de la agenda privada [...]" (2016, p. 18)

Lo anterior demuestra la importancia de la incorporación constitucional ambiental, no solamente como una cláusula jurídica, si no como un componente del modelo de Estado.

1. Regulación Normativa Internacional.

- Principios Pinheiro sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (2005), que disponen que la

pág. 30

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso - Carrera 7 #8-62, oficina 505 B.
Teléfonos: 3823000 - correo electrónico: duvalier.sanchez@camara.gov.co

restitución de tierras y del patrimonio son garantías para todos los desplazados ***“independientemente de la naturaleza del desplazamiento o de las circunstancias que la originaron”***²⁴.

- **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1992)**, en cuyo artículo 4º dispone que los Estados deberán cooperar en la adaptación a los impactos del cambio climático y elaborar planes para ordenar, proteger y rehabilitar ciertas zonas que se pueden ver afectadas por la sequía, la desertificación y las inundaciones.²⁵
- **Resolución 3/21** *“Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos”* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA).

Este es el primer documento que emite el Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre las consecuencias y efectos que tiene en las comunidades y en el disfrute integral de sus Derechos Humanos el cambio climático. De esta forma, se expresa que el cambio climático causa amenazas a los derechos al agua, la alimentación, salud, vivienda y al ambiente sano.

La Resolución es un gran avance para comprender la afectación que ocasiona la emergencia climática actual a las comunidades, estableciendo que *“el cambio climático es una emergencia de derechos humanos, en tanto constituye una de las mayores amenazas para el pleno disfrute de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras, para la salud de los ecosistemas y de todas las especies que habitan el hemisferio”*^[20].

2. Regulación Normativa Nacional.

- **Decreto 1547 de 1984.** *“Por el cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades y se dictan normas para su organización y funcionamiento”*. El cual fue derogado en el 2012 por la ley que creó el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres.

²⁴ Naciones Unidas – Consejo Económico y Social, “Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas”. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6325.pdf>

²⁵ Naciones Unidas, “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”. Recuperado de: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

- **Ley 1523 de 2012** *"Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"*.

El modelo de Gestión del Riesgo de Desastres dispuesto en esta norma, no tuvo en cuenta las afectaciones que el cambio climático pudiera causar en el territorio; por lo que no se definieron, ni se dispuso acciones para enfrentar el desplazamiento forzado por causas climáticas.

- **Ley 1931 de 2018** *"Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático"*. Es de resaltar que en esta se establece la creación del Sistema Nacional de Cambio Climático, siendo este una herramienta que suministra información frente a las decisiones que se deben adoptar.

3. Implicaciones de la falta de regulación internacional y nacional.

Frente a la regulación normativa, es necesario reiterar que:

- No existe un instrumento internacional de DDHH que proteja expresamente a las personas afectadas por desplazamiento forzado por causas climáticas.
- En Colombia no existe una normatividad que regule la figura de desplazamiento por causas climáticas, ni mucho menos que la reconozca.

La definición que existe en el ordenamiento jurídico es la de damnificados, pero esta es una figura reduccionista toda vez que atiende a situaciones de emergencia desde el punto de vista material y objetivo, pero no comprenden el alcance de los efectos de la emergencia climática, cuyas consecuencias no sólo son climáticas, sino que se extienden a la afectación de los derechos humanos y a la desterritorialización de las personas o comunidades asentadas en determinado espacio vital.

4. Reconocimiento del desplazamiento forzado interno.

Se utiliza el término de *"desplazamiento forzado"*, toda vez que ya existe en el ordenamiento jurídico internacional e interno unos principios rectores que son claves para no partir de cero y contar con un marco jurídico que permita avanzar rápidamente en el cumplimiento de lo dispuesto en la iniciativa legislativa. **Estos desplazamientos parten del hecho que no son voluntarios, se presentan por situaciones extremas y ajenas a la voluntad de los individuos y comunidades que se ven afectadas.**

Atendiendo a lo dispuesto por el Consejo de las Naciones Unidas existen en nuestro país unos principios rectores que hacen parte de nuestro bloque de constitucionalidad y que desarrollan el desplazamiento forzado. Estableciendo la Corte Constitucional varias decisiones sobre el concepto amplio del desplazamiento forzado, el cual no se reduce únicamente a los causados por el conflicto armado y van más allá señalando que este se puede presentar por violaciones de los derechos humanos o catástrofes naturales.

La definición dada para el desplazamiento forzado interno en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU fue:

"[A]quellas personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su propio hogar o de su lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano".

Al hacerse mención a los principios rectores de la ONU reconocimientos por la Ley 388 de 1997 y posteriormente desarrollados por la Corte Constitucional, se pretende el reconocimiento integral del concepto de desplazados forzados, no únicamente por el conflicto interno, sino también entendiendo que ya hay una figura al interior de nuestro ordenamiento que debemos regular y reconocer. No estamos creando nuevas definiciones.

La Corte Constitucional ha señalado el concepto amplio de desplazamiento forzado, expresando que:

- **Sentencia T-327 de 2001:** la definición de desplazamiento que se emplea en Colombia se da a partir de lo dispuesto en la Ley 387 de 1997, en las sentencias de la propia Corte Constitucional y en los Principios Rectores, *"los cuales son parte del cuerpo normativo supranacional que integra el bloque de constitucionalidad"*.
- **Sentencia T-268 de 2003:** se reconoció que la Ley 387 de 1997 es desarrollo de un sistema constitucional al cual están incorporados los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, emanados de la ONU y por ende hacen parte del bloque de constitucionalidad.
- **Sentencia T-025 de 2004** – Estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno.
- **Sentencia C-278 de 2007:** los Principios contemplan las necesidades específicas de los desplazados internos y definen sus derechos y garantías, sirviendo de orientación para autoridades y la sociedad en general. Son un parámetro para resolver casos específicos y hacen parte del bloque de constitucionalidad.

pág. 33

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA.

Edificio Nuevo del Congreso - Carrera 7 #8-62, oficina 505 B.
Teléfonos: 3823000 - correo electrónico: duvalier.sanchez@camara.gov.co

VII. Espacios de participación ciudadana.

En la iniciativa legislativa archivada en la legislatura anterior (Proyecto de Ley No. 287 de 2024 Senado - 299 de 2022 Cámara), que se vuelve a someter a consideración del Congreso de la República se contó con diversos espacios de participación, al igual que en espacios académicos y de discusión, los cuales se resumen a continuación y fueron claves para consolidar la iniciativa legislativa.

1. El **22 de noviembre de 2022** se llevó a cabo en la Comisión Accidental el foro "*desplazamiento forzado por causas climáticas*", el cual contó con la participación de expertos y académicos colombianos que han investigado y realizado publicaciones sobre la temática. El espacio contó con la intervención de Clara De La Hoz, Investigadora Postdoctoral de la U. de París – Saclay. Doctora en Migraciones Ambientales y Gustavo Wilches-Chaux, politólogo, consultor independiente, profesor universitario y escritor.

El foro inició con un análisis sobre la movilidad humana y el cambio climático, generando espacios de diálogo sobre el reconocimiento del desplazamiento forzado por causas climáticas; para posteriormente realizar un análisis desde la necesidad del reconocimiento y regulación y sobre la vulneración de los derechos de las personas que se ven obligadas a desplazarse como consecuencia del cambio climático y la degradación ambiental.

2. El **04 de septiembre de 2023** junto con la Fundación Heinrich Böll se llevó a cabo un espacio de diálogo con las organizaciones, comunidades y entidades del orden nacional; en el que se analizarán las propuestas para enfrentar la migración humana a causa de la crisis climática y la forma en que la justicia climática nos puede conducir a evitar daños y pérdidas por la crisis actual.

El espacio contó con la participación de las organizaciones de la sociedad civil Censat Agua Viva, Climalab, el derecho a No Obedecer, Ruta del Clima, Asociación Ambiente y Sociedad y Climate Tracker. También participó en el diálogo la Unidad Nacional de Gestión del Riesgos.

- El **08 de marzo de 2023**, ponentes y co-autores de la iniciativa legislativa participaron en un foro citado por la Clínica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes en el que se analizó el

“desplazamiento forzado por cambio climático y la necesidad de su reconocimiento legal en Colombia”.

Este espacio contó con la participación de la sociedad civil: Movimiento Laderas Medellín, Veeduría de Old Providence y Altos de Fucha; y por parte de la academia participó el Centro de Justicia Climática de la Universidad de Reading y Centro Latinoamericano de Estudios Ambientales, Universidad de los Andes y Dejusticia.

Este fue un espacio académico que tenía como objetivo ofrecer reflexiones sobre el contenido y alcance de la iniciativa legislativa que busca el reconocimiento sobre el desplazamiento forzado por causas climáticas.

- El **15 de agosto de 2023**, participamos como ponentes y junto con otros co-autores de la iniciativa legislativa en una mesa de expertos citada por el Observatorio Legislativa de la Universidad del Rosario, en el cual el Grupo de Acción Públicas de la Facultad de Jurisprudencia realizaron aportes y comentarios sobre la iniciativa legislativa.

Los comentarios hacen parte de la presente ponencia y fueron utilizados como insumos claves para el fortalecimiento de la iniciativa legislativa y la adecuación de la redacción al ordenamiento jurídico actual de nuestro país.

VIII. Causales de impedimento.

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

(i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.

(ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.

(iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.

(iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.

(v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

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

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó:

“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 en lo pertinente la Ley 5 de 1992, se deja establecido que el presente proyecto de ley reúne las condiciones previstas en los literales a y b del artículo 1º ibídem, por lo cual no genera conflicto de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales ni directos para los congresistas ni para sus parientes en los grados comprendidos por la normatividad vigente.

En otras palabras, es un proyecto de Ley que persigue la concreción de un interés general y abstracto; es decir, que prima facie coincide y se fusiona con los intereses del electorado. Lo anterior opera como regla general, por tanto, lo antedicho no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su respectiva situación particular.

IX. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", establece, en su artículo 7 que:

"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 presente proyecto de ley no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. Por lo anterior, la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

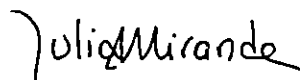
X. Conclusiones.

En los términos expuestos, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones", para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado para lograr desde esta instancia promover la adaptación efectiva al cambio climático en Colombia y garantizar los derechos constitucionales de las personas y grupos humanos expuestos a los efectos extremos y devastadores de los desastres climáticos en los territorios de nuestro país.

De las y los Congresistas,



DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara por el Valle
del Cauca
Alianza Verde



JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara por Bogotá
Nuevo Liberalismo

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por
Antioquia

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República

ANA CAROLINA ESPITIA TEREZA
Senadora de la República
Alianza Verde

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara por Bogotá
Liberal Colombiano

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por
Risaralda
Alianza Verde

WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Alianza Verde

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por
Risaralda
Alianza Verde

PIEDAD CORREAL RUBIANO
Representante a la Cámara por el
Quindío
Liberal Colombiano

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO
Representante a la Cámara por Valle
del Cauca
Partido de la U

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Alianza Verde

CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Representante a la Cámara Santander
Alianza Verde

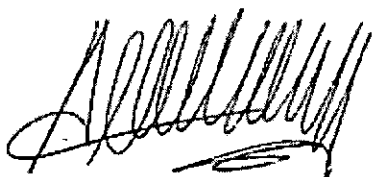
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Alianza Verde

ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara por
Antioquia
Partido Alianza Verde

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
por el Valle del Cauca
Cambio Radical

ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Alianza Verde



ALIRIO URIBE MUÑOZ

Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico



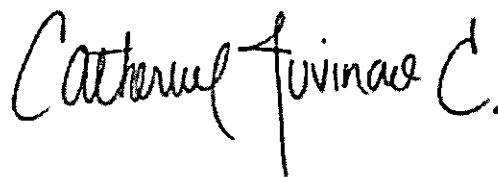
JENNIFER PEDRAZA

Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Dignidad



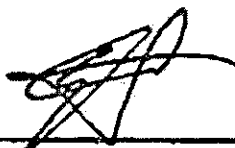
SANTIAGO OSORIO MARÍN

Representante a la Cámara por Caldas
Partido Alianza Verde



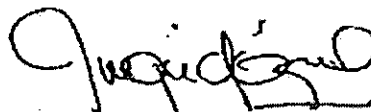
CATHERINE JUVINAO CLAVIJO

Representante a la Cámara por Bogotá
Alianza Verde



FABIAN DIAZ PLATA

Senador de la República
Partido Alianza Verde



INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO

Representante a la Cámara por el
Magdalena
Fuerza Ciudadana



ANDREA PADILLA VILLARRAGA

Senadora de la República
Partido Alianza Verde