LEY 2478 DE 2025

(julio 11)

D.O. 53.178, julio 11 de 2025

por medio de la cual se promueve la conservación de humedales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover la protección, conservación y restauración de humedales en el territorio nacional, estableciendo medidas específicas para su protección y fomentando la participación comunitaria.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley tiene aplicación en todo el territorio nacional, y está dirigida a las entidades del Sistema Nacional Ambiental con competencias en la gestión de los humedales.

Artículo 3º. Clasificación de los humedales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con los insumos existentes y adicionales aportados por los institutos de investigación y las autoridades ambientales incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 definirá una clasificación para la protección, conservación y restauración ecológica de los humedales existentes en el territorio nacional, teniendo en cuenta características ecológicas, hidrológicas, geomorfológicas, edafológicas y de diversidad biológica (terrestre e hidrobiológica) de ordenamiento territorial y de contexto social, dada su importancia estratégica en el equilibrio ambiental, la conectividad con otros ecosistemas hídricos y la preservación de servicios ecosistémicos, así como lo establecido en la convención sobre los humedales Ramsar, y según la adopción y adaptación de estándares nacionales e internacionales de clasificación y tipificación de los ecosistemas. Lo anterior, con el fin de establecer elementos esenciales para la gestión adecuada de los humedales basándose en criterios para su protección, conservación y restauración ecológica.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con participación de las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental (SINA), realizará la actualización de la Política Nacional de Humedales. Posterior a esta actualización, esta deberá ser revisada y actualizada cada diez (10) años.

Artículo 4º. Inventario nacional de humedales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 competentes con insumos de los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental existentes y adicionales, levantarán dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el inventario nacional de humedales y se podrá actualizar bienalmente, teniendo en cuenta la temporalidad establecida en la Política Nacional de Humedales.

Esta información será de acceso y uso público, para lo cual el Gobierno nacional deberá crear una plataforma gratuita que será interoperable con el SIAC, en la que se pueda observar como mínimo, la siguiente información:

a) Clasificación de· humedales en Colombia.

b) Tipo y número de humedales de acuerdo con la clasificación;

c) Identificación individual dé los humedales (ubicación, área, delimitación, características principales, estado actual de conservación, degradación o afectación de los servicios ecosistémicos asociados al humedal).

d) Estado de adopción e implementación del plan de manejo ambiental por cada humedal identificado y caracterizado.

e) Inventario de especies de las comunidades terrestres e hidrobiológicas.

Artículo 5º. Programa Nacional de Monitoreo de Humedales. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con las demás autoridades ambientales del orden nacional y territorial incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 9ª de 1993, diseñará el Programa Nacional de Monitoreo de Humedales que incorpore

indicadores hidrológicos, geomorfológicos y edafológicos, ecológicos fisicoquímicos del agua; suelo y sedimentos, así como de biología terrestre e hidrobiológica e indicadores socioeconómicos y los asociados con contaminantes con el fin de monitorear las condiciones de conservación, degradación o afectación de los humedales en el territorio colombiano. Estos indicadores, además deberán estar articulados y formulados con fundamento en la política nacional de humedales.

Parágrafo primero. El programa al que se refiere el presente artículo deberá ser elaborado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la participación activa de los institutos de investigación, entidades que son parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y de la academia dentro del primer año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo segundo. La implementación de las acciones establecidas en este programa de monitoreo estará a cargo de las autoridades ambientales incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 así como las entidades territoriales.

Parágrafo tercero. El programa de monitoreo al que se refiere el presente artículo deberé contener disposiciones metodológicas para el seguimiento del pulso hidrológico, así como el reporte de los escenarios de transformación acorde con los compromisos del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD).

Artículo 6º. Reporte de cumplimiento. En el· marco de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la Ley 99 de 1993, las autoridades ambientales reportarán al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el resultado de la medición que trata el artículo 5° de la presente ley, como parte de la. implementación del Programa Nacional de Monitoreo de Humedales, el diseño de políticas públicas e instrumentos normativos por parte de los Entes Territoriales y de los planes de manejo y conservación ambiental respectivos.

Artículo 7º. Estudios de capacidad de carga. Las autoridades ambientales competentes incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 deberán formular estudios de capacidad de carga, para cada una de las actividades permitidas en los principales complejos de humedales identificados, de conformidad con los objetivos establecidos en su plan de manejo. Si no cuentan con este, deberán realizar estudios que permitan garantizar la

funcionalidad y/o prestación de servicios ecosistémicos de los humedales.

Parágrafo primero. No obstante, también podrán realizarse otros estudios para la gestión y manejo de los humedales, tales como: valoración económica – ambiental, captura de gases efecto invernadero, uso de especies nativas y manejo de especies invasoras, entre otros, que aporten elementos relevantes para la conservación de humedales en el país. Dichos estudios, deberán ser socializados a las entidades territoriales correspondientes dentro de los seis (6) meses posteriores a su expedición.

Parágrafo segundo. Los resultados de los estudios deberán ser tenidos en cuenta en la formulación de los planes de manejo y conservación ambiental de los humedales y deberá hacerse seguimiento a sus disposiciones por parte de las autoridades ambientales incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993. Igualmente serán insumo prioritario para la generación de alertas tempranas, y podrán usarse para la delimitación y/o reconversión de actividades productivas, con el fin de garantizar la conservación del ecosistema. Dichos estudios serán de obligatoria consulta para la toma de decisiones de autoridades ambientales incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 que otorgan permisos para vertimientos, concesiones de aguas, ocupación de causes y aprovechamientos forestales que puedan impactar el humedal en cuestión o en los ecosistemas hídricos relacionados, entre otros. Las decisiones no podrán estar en contravía de los resultados del estudio.

Parágrafo tercero. Las actividades permitidas llevadas a cabo en estas áreas deberán realizarse de tal forma que eviten el deterioro de la biodiversidad, promoviéndose actividades de producción alternativas y ambientalmente sostenibles que estén en armonía con los objetivos de la presente ley. Lo anterior, sin perjuicio de los principios de rigor subsidiario, prevención y precaución.

Artículo 8º. Plan de acción de humedales de importancia nacional. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, generará un plan de acción para apoyar a las autoridades ambientales incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 en la formulación de los planes de manejo orientados a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de ·aquellos humedales que, producto del

inventario realizado de acuerdo con lo establecido en esta ley, sean identificados como de importancia estratégica para la nación.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá destinar recursos de asignación ambiental del Sistema General de Regalías del Fondo para la Vida y la Biodiversidad, y otras fuentes, para apoyar a las autoridades ambientales incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 en la formulación y/o implementación de los planes de manejo ambiental de los humedales de importancia estratégica para la nación.

Parágrafo 2º. En el término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo sin perjuicio del principio de rigor subsidiario, incorporando como mínimo, estrategias de restauración ecológica, manejo de especies invasoras e indicadores periódicos de monitoreo que permitan establecer el estado de conservación de dichas unidades ecosistémicas.

Parágrafo 3º. De acuerdo, a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural en el marco de sus competencias, las autoridades ambientales correspondientes, incluidas las relacionadas en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, diseñarán de manera participativa y concertada con las comunidades los programas, planes y proyectos de uso sostenible, reconversión y sustitución de las actividades prohibidas que estén presentes en su interior. La formulación de los planes de manejo deberá realizarse de manera participativa en cumplimiento del artículo 79 de la Constitución Política.

Parágrafo 4º. Los planes de manejo ambiental de humedales según lo dispuesto en el parágrafo 2° del presente artículo incluirán un sistema de seguimiento para evaluar, supervisar, monitorear el estado y tendencias de las zonas de humedales y las correspondientes actividades de manejo, los cuales deberán ser desarrollados con acompañamiento de institutos de investigación, la academia y la sociedad civil.

Parágrafo 5º. Las actividades de reconversión productiva que impliquen restricciones a uso del suelo deberán ser previamente concertadas con los titulares de posesión, tenencia de

predios afectados y deberán incluir instrumentos de compensación económica, asistencia técnica y acceso preferente a líneas de crédito o subsidios para proyectos sostenibles.

Artículo 9°. Revisión y adaptación de estrategias de conservación. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con las demás autoridades ambientales del orden nacional y territorial, implementará un mecanismo de revisión periódica, cada cinco años, de las estrategias de conservación y manejo de humedales previstas en esta ley.

Este proceso de revisión deberá considerar los resultados obtenidos a través del monitoreo continuo, los estudios de capacidad de carga, procesos de transformación y los cambios en las condiciones ecológicas o socioeconómicas que puedan afectar a los humedales.

Con base en dicha revisión, se adoptarán las modificaciones necesarias para asegurar la eficacia y pertinencia de las medidas de conservación. Las adaptaciones que se realicen serán igualmente publicadas y comunicadas a las entidades encargadas de la implementación de la ley.

Artículo 10. Programas de educación. De conformidad con lo previsto en el artículo siete (7) de la Ley 1549 de 2012, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, con la coordinación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, promoverá en las instituciones educativas de acuerdo con su contexto, la educación ambiental a través de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), los Proyectos Comunitarios y Ciudadanos de Educación Ambiental (Proceda) y los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (Cidea), en donde se podrá desarrollar contenidos que permitan concientizar y crear una cultura sobre la importancia de la identificación, preservación, restauración y uso sostenible de los humedales, como ecosistemas de gran riqueza en materia de biodiversidad y especial importancia en la mitigación de las inundaciones causadas por fenómenos naturales asociados a la variabilidad climática.

Artículo 11. Formulación de planes de manejo ambiental de humedales. Las autoridades ambientales deberán formular Planes de Manejo Ambiental para todos los humedales bajo su jurisdicción, independientemente de su clasificación o de si se encuentran inscritos en la

Lista de Humedales de Importancia Internacional de la Convención Ramsar. Estos planes deberán estar orientados a garantizar la conservación, restauración ecológica, y uso racional de los humedales.

Los Planes de Manejo Ambiental de Humedales serán el principal instrumento de planificación para su gestión integral, y tendrán una vigencia de diez (10) años, contados a partir de su adopción mediante acto administrativo. Estos deberán formularse dentro de los dos (2) años siguientes a la identificación y delimitación oficial de los humedales, de conformidad con el inventario nacional de humedales.

Parágrafo 1º. De manera excepcional, podrá autorizarse la formulación de un solo plan de manejo ambiental para dos o más humedales, siempre que estos se encuentren física y ecológicamente interconectados, pertenezcan a una misma microcuenca o sistema hídrico local, y compartan de forma comprobada regímenes hidrológicos, coberturas vegetales, presiones ambientales y objetivos de conservación compatibles. Esta decisión deberá estar sustentada en estudios técnicos, ecológicos y cartográficos que justifiquen su conveniencia desde el enfoque de manejo ecosistémico, y se adoptará mediante acto administrativo motivado por la autoridad ambiental competente.

Parágrafo 2º. La actualización de los Planes de Manejo y Conservación de Humedales que se encuentran vigentes a la expedición de esta ley deberá responder a (i) cambios sustanciales en las características ecológicas del humedal, (ii) amenazas y presiones a su integridad ecológica (iii) nuevas declaratorias de protección, (iv) expedición de nuevos lineamientos técnicos o normativos por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o (v) ajustes en los objetivos de manejo previamente definidos.

Parágrafo 3°. Los planes de manejo ambiental y conservación de humedales que, a la fecha de expedición de la presente ley, se encuentren en proceso de formulación por parte de las autoridades ambientales competentes, continuarán su trámite conforme al marco normativo vigente al momento de su iniciación, sin perjuicio de lo establecido en esta ley. Una vez sean expedidos los lineamientos técnicos metodológicos por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en cumplimiento de esta norma, las autoridades ambientales podrán incorporar dichos lineamientos mediante un anexo modificatorio al respectivo plan, con el fin

de garantizar su articulación y actualización conforme al nuevo marco regulatorio.

Parágrafo 4º. Con base en la identificación y clasificación de los humedales, las autoridades ambientales competentes evaluarán la necesidad de adelantar procesos de delimitación a una escala más detallada, particularmente en contextos urbanos o en zonas que presenten presiones o amenazas significativas sobre la integridad ecológica del ecosistema. Dicha delimitación deberá responder a criterios ecológicos, sociales y económicos, y considerar en· todo caso los escenarios de transformación del territorio, la viabilidad de la restauración ecológica y la garantía de los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas previamente consolidadas, siempre que estos no impliquen deterioro o pérdida de funciones ecosistémicas esenciales.

Esta delimitación detallada deberá ser considerada corno insumo técnico obligatorio en la formulación y actualización de los planes de manejo ambiental de los humedales.

Parágrafo 5º. En el caso de proyectos, obras o actividades sujetos al procedimiento de licenciamiento ambiental, no será exigible el estudio de que trata el artículo 7° de la presente ley, en atención a que los mismos deben presentar el estudio de impacto ambiental y el plan de manejo respectivo, donde se plantean las medidas la prevención, mitigación, corrección o compensación de los impactos ambientales que se puedan producir.

Artículo 12. En el marco de los planes de acción de humedales, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Agencia Nacional de Tierras (ANT), La Superintendencia de Notariado y Registro, las entidades territoriales, y demás entidades encargadas, establecerán una metodología de actualización catastral más expedita y de valoración ambiental que determine incentivos en el pago de impuesto predial que conlleven a la protección, el cuidado y la conservación de los humedales.

Artículo 13. Financiación. Autorícese al Gobierno nacional, las autoridades ambientales, incluidas las previstas en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993 y las entidades territoriales para incorporar dentro de su presupuesto, las asignaciones presupuestales a que haya lugar, con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, acorde con la disponibilidad de recursos y la programación del gasto establecida en las leyes orgánicas del

presupuesto, en consonancia con las previsiones respectivas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de los respectivos sectores.

Adicionalmente, del fondo para la vida y la biodiversidad del que habla el artículo 196 de la Ley 2294 de 2023, el Gobierno nacional priorizará las inversiones destinadas a la implementación de la presente ley, así como demás acciones necesarias para la conservación de los humedales en el territorio nacional.

Artículo 14. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con los entes territoriales, destinará las recursos e instrumentos financieros para la preservación, restauración y manejo de los-humedales, propendiendo el fortalecimiento de dicho proceso, sin trastocar el régimen de autonomía administrativa, funcional, financiera y patrimonial de los entes territoriales y de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, respetando el marco fiscal de mediano plazo.

Parágrafo 1º. En todo caso, las autoridades ·ambientales competentes podrán priorizar los humedales y las medidas de manejo de que trata la presente ley, atendiendo a consideraciones ecológicas, sociales y económicas que hagan parte del contexto territorial del ecosistema.

Parágrafo 2º. Los lineamientos y orientaciones generales que en virtud de esta ley el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe definir, no podrán vaciar de competencias a las autoridades ambientales respectivas o a los municipios y distritos.

Artículo 15. Financiación. Modifíquese el artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 223. Destinación específica del impuesto nacional al carbono. El Gobierno nacional, través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a partir del primero (1°) de enero de 2023, destinará el ochenta por ciento (80%) del recaudo del Impuesto Nacional al Carbono al manejó de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo, la conservación de fuentes hídricas y humedales; la protección, preservación, restauración y uso sostenible de áreas y ecosistemas estratégicos a través de programas de reforestación,

restauración, esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA), priorizando los municipios PDET donde haya presencia de economías ilícitas, incentivos a la conservación, entre otros instrumentos; la promoción y fomento de la conservación y uso sostenible de· la biodiversidad; el financiamiento de las metas y medidas en materia de acción climática establecidas en la Ley 2169 de 2021, así como las previstas en la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia (NDC) sometida ante la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, o cualquiera que la actualice o sustituya, de conformidad con los lineamientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estos recursos serán administrados a través del Fondo para la Sustentabilidad y la Resiliencia Climática de que trata el parágrafo 1° del presente artículo.

El veinte por ciento (20%) restante se destinará para la financiación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Para tal efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá dichos recursos al Fondo Colombia en Paz (FCP) de que trata el artículo 1º del Decreto Ley 691 de 2017. Se priorizarán los proyectos que se pretendan implementar en los Municipios de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Parágrafo 1º. Créase el Fondo para la Sustentabilidad y la Resiliencia Climática (Fonsurec) como un Patrimonio Autónomo, adscrito al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y sus recursos serán administrados por la sociedad fiduciaria que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determine. La selección de la sociedad fiduciaria, su contratación, así como los actos y contratos requeridos para la-administración, distribución y ejecución de los recursos se regirá por las normas del derecho privado; observando en todo caso los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. El Fonsurec tendrá como mínimo un consejo directivo y un director ejecutivo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará la administración y funcionamiento del Fonsurec.

Parágrafo 2°. El Fonsurec, además de los recursos del Impuesto Nacional al Carbono, podrá recibir recursos de otras fuentes del Presupuesto General de la Nación que la ley determine, cooperación nacional, cooperación internacional, clonaciones, aportes a cualquier título de las entidades públicas y privadas y los demás recursos que obtenga o se le asignen a

cualquier título. Los rendimientos financieros que generen los recursos del patrimonio autónomo serán del fondo. Con cargo a los recursos del patrimonio autónomo y sus rendimientos financieros se atenderán los gastos operativos y administrativos requeridos para su funcionamiento.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá transferir los recursos que se le apropien en el Presupuesto General de la Nación al Fonsurec conforme al parágrafo 2° del presente artículo.

Parágrafo 4º. La ordenación del gasto del Fonsurec, así como el nombramiento del consejo directivo, estará a cargo del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien este delegue.

Parágrafo transitorio. Los recursos presupuestados en el Fondo Nacional Ambiental (Fonam) para la vigencia fiscal 2023 apropiados en el Presupuesto General de la Nación, correspondientes al Impuesto Nacional al Carbono efectivamente recaudado podrán ser transferidos· al Fonsurec. Los saldos del impuesto Nacional al Carbono recaudados y no distribuidos al treinta y uno (31) de diciembre de 2022 se destinarán a los fines previstos en el inciso 1º del presente artículo. Hasta tanto se constituya y entre en operación el Fondo creado mediante el presente artículo, los recursos del Impuesto Nacional al Carbono apropiados para la vigencia fiscal 2023, se continuarán administrando y distribuyendo de acuerdo con el marco normativo vigente para el Fonam.

Artículo 16. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín Cepeda Sarabia.

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

Diego Alejandro González González.

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,

Jaime Raúl Salamanca Torres.

El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,

Jaime Luis Lacouture Peñaloza.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada, a 11 de julio de 2025.

GUSTAVO PETRO URREGO

La Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

Lena Yanina Estrada Asito.