

EL PAPEL DE LA **DEFENSORÍA**
DEL PUEBLO EN EL CUMPLIMIENTO
DE LOS **OBJETIVOS DE DESARROLLO**
SOSTENIBLE AMBIENTALES

ODS Agenda 2030

www.defensoria.gov.co



#NosUnenTusDerechos

ISBN: 978-958-502-083-2

© Defensoría del Pueblo, 2024

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.

Colombia. Defensoría del Pueblo. El papel de la Defensoría del Pueblo en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Ambientales de la Agenda 2030.

Páginas: 101

Edición: Primera edición

Bogotá, D. C., 2024

Calle 55 N.º 10-32 – Sede nacional

Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.

Código postal: 110231

Julio Luis Balanta Mina

Defensor del Pueblo

Robinson de Jesús Chaverra Tipton

Vicedefensor del Pueblo

Oscar Julián Valencia Loaiza

Secretario General

Nelson Felipe Vives Calle

Secretario Privado

Juliana Hurtado Rassi

Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

Coordinación y edición general

Karen Lobo Pedraza

Directora Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos.

Secretaría Técnica del Comité Editorial

PÉREZ PORTACIO & Asociados SAS
en colaboración con Luis Felipe Guzmán
Jiménez

Autor(es)

Andrea Zambrano By @Creadotscol

Diseño y diagramación

Andrea Zambrano By @Creadotscol

Diseño de portada

Pedro Albertho Pérez Durán

Corrección de estilo

Fotografías

Banco de fotos de la Defensoría del Pueblo

Impresión

© Grupo Editorial Ibáñez

Imprenta: Carrera 69 Bis No. 36-20 Sur

www.grupoeditorialibanez.com

...

Este documento debe citarse así:

Defensoría del Pueblo - Defensoría delegada de Derechos Colectivos y del Ambiente. 2024. El papel de la Defensoría del Pueblo en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Ambientales de la Agenda 2030.

CONTENIDO

<i>¿Qué es la Defensoría del Pueblo y qué vínculo tiene con los Objetivos de Desarrollo Sostenible ambientales?.....</i>	<i>9</i>
--	----------

1. Objetivo de Desarrollo Sostenible 6:

Agua limpia y saneamiento

<i>1.1 Preguntas orientadoras</i>	<i>12</i>
<i>1.2 Contenido y problemáticas que pretende desarrollar el ODS 6</i>	<i>13</i>
<i>1.3 Institucionalidad responsable de la implementación de medidas para cumplir con el ODS 6</i>	<i>19</i>
<i>1.4 Papel de la Defensoría del Pueblo en el cumplimiento del ODS 6</i>	<i>22</i>
<i>1.5 Instrumentos y herramientas jurídicas para el seguimiento del ODS 6 por parte de la Defensoría del Pueblo</i>	<i>25</i>
<i>1.6 Estudio de caso: sentencia del río bogotá</i>	<i>30</i>
<i>1.7 Reflexiones finales a propósito del cumplimiento del ods 6</i>	<i>31</i>

2. Objetivo de Desarrollo Sostenible 13:

Acción por el Clima

<i>2.1 Preguntas orientadoras</i>	<i>32</i>
<i>2.2 Contenido y problemáticas que pretende desarrollar el ODS 13</i>	<i>33</i>
<i>2.3 Institucionalidad responsable de la implementación de medidas para cumplir con el ods 13</i>	<i>38</i>

*2.4 Papel de la Defensoría del Pueblo en el cumplimiento del ODS 13:
Acción por el Clima..... 42*

*2.5 Instrumentos y herramientas jurídicas para el seguimiento del
ods 13 por parte de la defensoría del pueblo 44*

2.6 Estudio de caso: sentencia t-123 de 2024..... 47

2.7 Reflexiones finales a propósito del cumplimiento del ods 13 49

3. Objetivo de Desarrollo Sostenible 14:

Vida Submarina

3.1 Preguntas orientadoras 50

3.2 Contenido y problemáticas que pretende desarrollar el ods 14..... 51

*3.3 Institucionalidad responsable de la implementación de medidas
para cumplir con el ods 14 58*

3.4 Papel de la defensoría del pueblo en el cumplimiento del ods 14..... 60

*3.5 Instrumentos y herramientas jurídicas para el seguimiento del
ods 14 por parte de la defensoría del pueblo 62*

3.6 Estudio de caso: sentencia de islas del rosario 65

3.7 Reflexiones finales a propósito del cumplimiento del ods 14..... 66

4. Objetivo de Desarrollo Sostenible 15:

Vida de Ecosistemas Terrestres

4.1 Preguntas orientadoras 68

4.2 Contenido y problemáticas que pretende desarrollar el ODS 15 69

<i>4.3 Institucionalidad responsable de la implementación de medidas para cumplir con el ods 15</i>	75
<i>4.4 Papel de la defensoría del pueblo en el cumplimiento del ods 15</i>	77
<i>4.5 Instrumentos y herramientas jurídicas para el seguimiento del ods 15 por parte de la defensoría del pueblo</i>	79
<i>4.6 Estudio de caso: delimitación del páramo de santurbán</i>	82
<i>4.7 Reflexiones finales a propósito del cumplimiento del ods 15</i>	84
<i>Bibliografía</i>	85

FIGURAS

Figura 1. <i>Proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento gestionados sin riesgos en Colombia, progreso en el tiempo</i>	17
Figura 2. <i>Avance ODS 6</i>	18
Figura 3. <i>Grado de implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos (0-100) en Colombia</i>	26
Figura 4. <i>Mortalidad nacional causada por eventos recurrentes</i>	36
Figura 5. <i>Porcentaje de departamentos y ciudades capitales que incorporan criterios de cambio climático en las líneas instrumentales de sus planes de desarrollo</i>	37
Figura 6. <i>Niveles de articulación y coordinación para la gestión del cambio climático. Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA)</i>	39
Figura 7. <i>Análisis de la Sentencia T-123 de 2024 desde la visión de la Defensoría del Pueblo</i>	48
Figura 8. <i>Cambios históricos del ICAM</i>	52

Figura 9. *Proporción de los tipos de microplásticos en las muestras de arena de las playas de Colombia, colectadas en el año 2022* 53

Figura 10. *Avance en el cumplimiento del ODS 14* 56

Figura 11. *Áreas protegidas por departamentos* 70

Figura 12. *Detección temprana de deforestación* 71

Figura 13. *Porcentaje de la degradación del suelo por departamentos* 72

Figura 14. *Análisis de la Sentencia T 361 de 2017 desde la visión de la Defensoría del Pueblo* 82

TABLAS

Tabla 1. *Metas del ODS 6* 14

Tabla 2. *Metas del ODS 13* 35

Tabla 3. *Metas del ODS 14* 54

Tabla 4. *Metas del ODS 15* 72

PRESENTACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

“Yo creo que todavía no es demasiado tarde para construir una utopía que nos permita compartir la tierra”.

Gabriel García Márquez, La mala hora.

Era el año 1983, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas encendió una chispa en la conciencia global al establecer la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Esta Comisión, presidida por la ex primera ministra de Noruega, Gro Harlem Brundtland, tenía la misión de examinar críticamente los problemas ambientales que se venían evidenciando desde la década de los 60 y proponer estrategias a largo plazo para enfrentar problemáticas como la contaminación, la deforestación y la pérdida de biodiversidad, bajo un enfoque de desarrollo económico y social frente a los países en desarrollo.

Fue así como nació el Informe Brundtland, oficialmente titulado “Nuestro futuro común (Our Common Future, en inglés), que marcó un antes y un después en la historia de la protección al medio ambiente. Sus profundas reflexiones sobre la interdependencia entre el desarrollo económico y la preservación de los recursos naturales, pensando en las futuras generaciones, siguen siendo asuntos prioritarios en las agendas internacionales de la actualidad. Mientras enfrentamos un sinnúmero de desafíos globales sin precedentes, y contando ahora con tecnologías digitales que están transformando todos los sectores de la economía, el concepto de desarrollo sostenible se erige como una brújula esencial que plasma la armonía entre el crecimiento económico, la equidad social y la protección ambiental.

El 25 de septiembre de 2015, más de veinte años después de la publicación del Informe Brundtland, durante una cumbre histórica de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, se adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: un plan de acción que compromete a todos los Estados miembros a erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos.

Este instrumento, en conjunto con otros tratados y convenios, como lo es el Acuerdo de París, el Acuerdo de Escazú y el Convenio de Minamata sobre mercurio, entre otros, forman parte integral de lo que es el Derecho Internacional Ambiental, que sin duda alguna ha tenido un impacto trascendental en el ordenamiento jurídico colombiano. En efecto, tanto la protección del patrimonio ecológico de la Nación, como la promoción de un entorno sano, son asuntos de carácter constitucional. La Agenda 2030 proporciona un marco concreto y operativo para la materialización de los derechos de tercera generación, y a su vez, estos ofrecen una base ética y normativa que orienta la implementación de los ODS.

Nos encontramos en un momento crucial, en el que se requiere rigurosidad en el cumplimiento de cada una de las metas planteadas en la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Siendo Colombia uno de los países más biodiversos del mundo, el cumplimiento de los ODS en materia ambiental resulta crucial, por consiguiente, se hace

imperativo el despliegue de todas las ramas del Estado para garantizar la salvaguarda del medioambiente, lo que implica la ejecución necesaria de políticas, planes, programas y proyectos que involucren a todos los actores de la sociedad.

Este documento busca responder a la necesidad de implementar acciones concretas que contribuyan al logro de las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el plano ambiental. En particular, explora el rol que debe asumir la Defensoría del Pueblo para que, como nación, podamos dar cumplimiento a los compromisos internacionales, y a su vez contribuir a la materialización de las aspiraciones filosóficas de la Agenda 2030, asegurando un futuro sostenible y digno para todos.

En particular, presenta las problemáticas que buscan abordar los ODS 6 (Agua limpia y saneamiento), 13 (Acción por el clima), 14 (Vida submarina) y 15 (Vida de ecosistemas terrestres), así como la institucionalidad prevista en el ordenamiento jurídico colombiano para su cumplimiento, con un especial énfasis en el papel que desempeña la Defensoría del Pueblo.

Así las cosas, el propósito de esta obra es desarrollar capacidades para fortalecer el ejercicio preventivo de la Defensoría del Pueblo en el seguimiento de la Agenda 2030. Asimismo, el texto destaca la estrecha relación entre los derechos humanos y el ambiente sano, para ello, los ODS ambientales constituyen un marco teórico y práctico muy relevante y se convierten en un derrotero para ejercer la defensa de los derechos colectivos, especialmente los ambientales.

A través de la implementación de los ODS se busca fomentar una cultura de protección medioambiental, el goce de un ambiente sano y el desarrollo sostenible, y de esta manera aumentar la conciencia pública sobre la importancia de conservar y proteger el medio ambiente. Destacamos que la Defensoría del Pueblo tiene la responsabilidad de proteger y promover los derechos de las comunidades afectadas por aquellos proyectos que puedan llegar a tener impactos ambientales negativos.

Se espera que este documento se convierta en una herramienta que acompañe la gestión que, desde las defensorías regionales, se realiza todos los días con el objetivo de dar cumplimiento a las diferentes políticas en materia ambiental que de una u otra manera redundan en la garantía del derecho a gozar de un ambiente sano y la consecución de un efectivo desarrollo sostenible en todos los territorios del país.

Finalmente, invito a todos los funcionarios y contratistas de la Defensoría del Pueblo, en especial a los Defensores Regionales y a los funcionarios del nivel regional a que lean este libro con el espíritu de llevar en su actuar en cada una de las regiones de Colombia, las reflexiones aquí plasmadas.

Julio Luis Balanta Mina
Defensor del Pueblo (e)

¿QUÉ ES LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y QUÉ VÍNCULO TIENE CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE AMBIENTALES?



Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) son órganos fundamentales para la materialización del derecho internacional de los derechos humanos. Estas buscan promover el respeto de los derechos humanos en la jurisdicción nacional, así como apoyar la elaboración de planes de acción y políticas públicas sobre la aplicación de instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos. A su vez, pueden presentar propuestas legislativas y evaluar el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados (Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2024).

La INDH del Estado colombiano es la Defensoría del Pueblo. Se creó mediante la Constitución Política de 1991 para ser un puente entre el Estado y la ciudadanía con el fin de empoderar a esta última para ejercer los derechos que le asisten a través de diferentes formas de protección (Defensoría del Pueblo, 2021). De acuerdo con la Carta Política, es un órgano de control independiente que hace parte del Ministerio Público (artículo 118) y se encarga, entre otros asuntos, de “velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos” (artículo 282). Esta labor se concreta en funciones como “divulgar los derechos humanos y recomendar políticas para su enseñanza” (artículo 282, numeral 2), interponer acciones constitucionales (artículo 282, numerales 3 y 5), presentar proyectos de ley relacionados con las materias que le competen –especialmente derechos humanos– (artículo 282, numeral 6), entre otras funciones.

La estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo se compone principalmente de: (i) el Despacho del Defensor del Pueblo, (ii) el Despacho del Vicedefensor del Pueblo, (iii) las Defensorías del Pueblo Regionales, (iv) la Secretaría General y (v) los Órganos de Asesoría y Coordinación (artículo 3 del Decreto 25 de 2014).

En el Despacho del Vicedefensor del Pueblo se encuentran las Defensorías Delegadas, que tienen como una de sus funciones principales impartir línea de acción en su especialidad, tanto regionalmente como a nivel nacional bajo las directrices del Defensor y del Vicedefensor del Pueblo (artículo 13). Estas son fundamentales para avanzar en el cumplimiento de los ODS y son las siguientes:

- Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno
- Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas
- Asuntos Agrarios y Tierras
- Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género
- Derechos Colectivos y del Ambiente
- Grupos Étnicos
- Infancia, la Juventud y la Vejez
- Política Criminal y Penitenciaria
- Asuntos Constitucionales y Legales
- Derechos de la Población en Movilidad Humana
- Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Protección del Derecho al Deporte,
- Prevención y la Transformación de la Conflictividad Social
- Protección de Derechos en Ambientes Digitales y Libertad de Expresión
- Regiones y Articulación Territorial en materia de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario
- Protección del Derecho a la Prevención y Atención de Desastres
- Justicia Transicional y el Derecho a la Paz

Considerando el rol elemental que cumple la Defensoría del Pueblo en la promoción y protección de los derechos humanos en Colombia, esta institución es clave para avanzar en la implementación de la Agenda 2030, incluyendo asuntos ambientales (Defensoría del Pueblo, 2019). De hecho, de acuerdo con el *Informe de Seguimiento al Plan de Acción de la Defensoría del Pueblo de (2022c)*, una línea estratégica para que la Defensoría cumpla sus propósitos es fortalecer la divulgación, promoción e implementación de los ODS en el país, fomentando derechos como el ambiente sano. Así, la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente (Defensoría del Pueblo, 2022c), está encargada de examinar con un enfoque en derechos humanos el cumplimiento de los ODS 6 (Agua y saneamiento básico), 13 (Acción por el clima), 14 (Vida submarina) y 15 (Vida de ecosistemas terrestres).

Por otra parte, la legislación nacional contempla ciertas funciones de la Defensoría del Pueblo relacionadas con el sector ambiental. La Ley 99 de 1993 regula diferentes competencias ambientales de múltiples instituciones y, en particular, dispone que el Defensor del Pueblo puede solicitar la realización de una audiencia pública en el marco del otorgamiento de un permiso o de la licencia ambiental (artículo 72), este es un importante mecanismo de participación ciudadana en materia ambiental.

Además, esta normativa contempla que el Defensor del Pueblo tiene la potestad de interponer las acciones constitucionales y legales pertinentes en aras de defender el medio ambiente y los recursos naturales (artículo 97, numeral 4). En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ocupa un papel fundamental de cara al cumplimiento de la arista ambiental de la Agenda 2030, motivo por el cual las próximas secciones abordarán el contenido de los ODS ambientales, las instituciones responsables en Colombia de su cumplimiento, el papel de la Defensoría del Pueblo en la materialización de estos objetivos, así como las herramientas jurídicas y de política pública con las que cuenta para realizar tal labor.



1. OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 6: AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO

1.1 PREGUNTAS ORIENTADORAS

- ¿Cuáles son las problemáticas que aborda el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6: Agua limpia y saneamiento?
- ¿Qué instituciones son responsables en Colombia de la implementación de medidas para cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6: Agua limpia y saneamiento?
- ¿Qué acciones puede tomar la Defensoría del Pueblo para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 6: Agua limpia y saneamiento?
- ¿Qué instrumentos jurídicos tiene a su disposición la Defensoría del Pueblo para realizar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 6: Agua limpia y saneamiento?

PALABRAS CLAVE: *Objetivos de Desarrollo Sostenible, Recurso hídrico, Calidad del agua, Saneamiento, Defensoría del Pueblo, Gestión Integrada del Recurso Hídrico.*



1.2 CONTENIDO Y PROBLEMÁTICAS QUE PRETENDE DESARROLLAR EL ODS 6

El acceso al agua potable, al saneamiento y a la higiene es vital para la salud y el bienestar humanos. No obstante, se estima que miles de millones de personas no contarán con estos servicios esenciales para el 2030, a menos que se cuadrupliquen los avances en esta materia. La escasez de agua se está agravando debido al crecimiento poblacional y a la creciente demanda del sector industrial, entre otros factores. Ante esta situación, es menester que los Estados adopten medidas como la inversión en infraestructura, la protección de los ecosistemas acuáticos, el fomento del tratamiento de aguas y la educación sobre higiene, entre otras medidas. La implementación de diferentes estrategias ha sido fundamental para el incremento de la población mundial que tiene acceso a los componentes del derecho humano al agua, empero, se requieren mayores esfuerzos para garantizar que todas las personas que habitan la Tierra puedan acceder a agua potable, a saneamiento y a condiciones higiénicas adecuadas (Naciones Unidas, 2024a).

Entre los datos que permiten evidenciar esta situación crítica, se encuentra que el 0,5 % del agua dulce de la tierra es aprovechable o accesible (Organización Meteorológica Mundial, 2022), situación que genera el riesgo de que la humanidad viva en condiciones de escasez o estrés hídrico si el agua no se gestiona de manera adecuada. Otro punto importante es que los efectos del cambio climático exacerbaban este contexto, por lo que si se logra cumplir con los objetivos del Acuerdo de París, podría reducirse significativamente la cantidad de personas que sufrirían escasez de agua (Organización Meteorológica Mundial, 2022). Si bien el 74 % de la población de la Tierra cuenta con acceso a agua potable, la cifra disminuye al 54 % si se consideran instalaciones sin riesgo, incluyendo infraestructura para el lavado de manos con jabón y agua (Naciones Unidas, 2024b). Además, casi el 40 % de las aguas domésticas mundiales no cuentan con un tratamiento adecuado e, incluso, en ciertos países de África y América Latina (incluyendo a Colombia) esta cifra es mayor al 50 % (Naciones Unidas, 2024b).

Considerando este contexto, se estructuró el ODS 6 que busca garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos y que se denomina Agua limpia y saneamiento. De acuerdo con la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 70/1 de 2015 *Transformar nuestro mundo:*

la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, las metas del ODS 6 son las que se presentan en la tabla 1.

Tabla 1
Metas del ODS 6

METAS DEL OBJETIVO 6	
6.1	De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.
6.2	De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.
6.3	De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.
6.4	De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.
6.5	De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.

6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.

6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización.

6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

Nota. Elaboración propia a partir de la Resolución 70/1 de la Asamblea General de la ONU (2015)

Ligados a estas metas, se han declarado por Naciones Unidas periodos de importancia vital para el agua, como el Decenio de *Acción Agua para el desarrollo sostenible*, que cumplió en 2023 la mitad de la década y pretende ser un periodo en el que se fomente el desarrollo sostenible y la ordenación integrada de los recursos hídricos para lograr las metas de los ODS (Gavín Lalaguna, 2023). Las metas del ODS 6 pueden concretarse en las siguientes prioridades en relación con el recurso hídrico: (i) derecho humano al agua, (ii) seguridad hídrica, (iii) calidad de las aguas y su saneamiento, (iv) arreglos operacionales (asuntos relacionados con cursos de agua transfronterizos), (v) participación ciudadana en asuntos ambientales (Gavín Lalaguna, 2023).



Considerando estos aspectos, se analizarán las diferentes problemáticas que abarcan el ODS 6 en Colombia. En primer lugar, debe mencionarse que existe una brecha significativa del acceso a métodos de abastecimiento de agua adecuados entre la población urbana y rural, esto si se tiene en cuenta que, para 2018, el área urbana contaba con una cobertura del 98,05 %, mientras que el área rural contaba con el 71, 5 %, diferencia marcada principalmente por aspectos sociales y económicos que inciden en la falta de infraestructura (Forero Salazar et al., 2019). Asimismo, la cobertura de alcantarillado en áreas rurales para la misma época estaba por debajo del 50 % en algunas zonas del país, incluyendo el departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Gavín Lalaguna, 2023). Así, es ostensible que existe una brecha representativa entre las áreas urbanas y rurales para el cumplimiento de las metas del ODS 6.

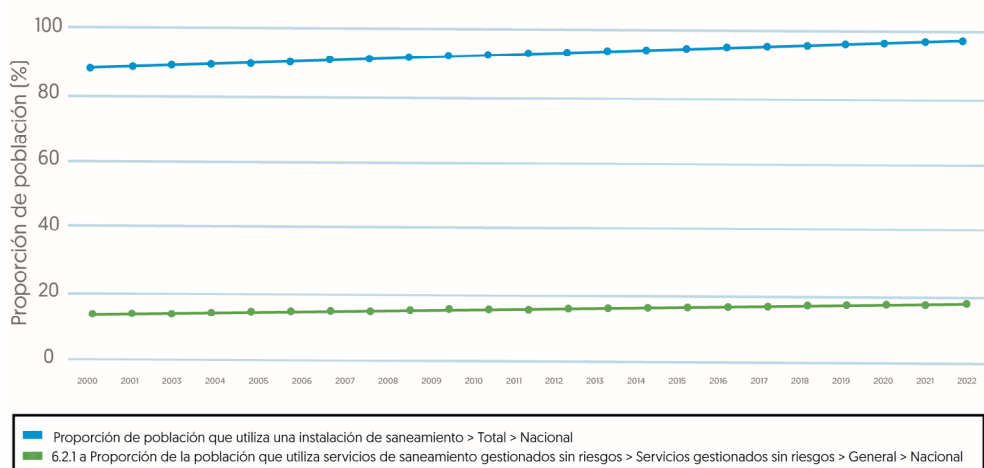
Por otra parte, se resalta que se aumentó el porcentaje de tratamiento de aguas residuales urbanas domésticas, pasando del 37,3 % en 2015 al 53 % en 2020. Además, entre 2015 y 2021 mejoró el índice de calidad de agua (ICA) de 36 % a 42 % (Departamento Nacional de Planeación, 2022). Si bien es destacable la mejora porcentual en estos aspectos, resulta insuficiente para alcanzar las metas de cara al 2030. Además, de acuerdo con el portal de datos del ODS 6 de Naciones Unidas, la proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento gestionados sin riesgos en Colombia es un ínfimo, pues es solo un 18 % como lo muestra la *figura 1* (Naciones Unidas, 2024b).

En cuanto a metas que requieren más información, es pertinente mencionar



aquellas relacionadas con la eficiencia del recurso hídrico, considerando que no hay suficiente información para realizar el seguimiento adecuado en Colombia, tal como sucede con el Índice del uso del agua, indicador cuya última actualización se presentó en 2016, de acuerdo con el último informe de avance de implementación de los ODS en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2022).

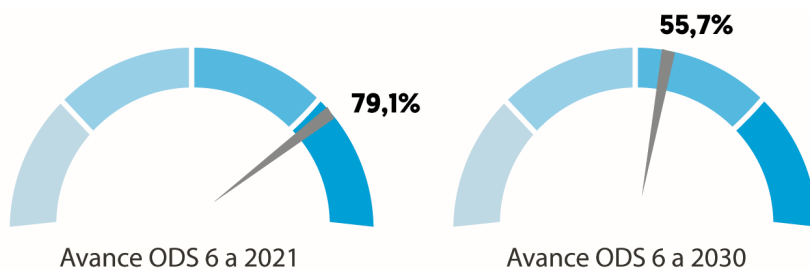
Figura 1
Proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento gestionados sin riesgos en Colombia, progreso en el tiempo



Nota. Tomada de Naciones Unidas (2024b)

A su vez, las metas relacionadas con arreglos operacionales de cuencas transfronterizas no están cerca de ser cumplidas por parte del Estado, considerando que Colombia, principalmente a partir de argumentos basados en la soberanía nacional, no ha ratificado tratados internacionales de gestión de aguas transfronterizas como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la Navegación (1997), por lo que casi ninguna cuenca transfronteriza colombiana se gestiona a través de instrumentos internacionales. En suma, el porcentaje de avance en el cumplimiento del ODS a 2030 es apenas un 55,7 % (figura 2), por lo que aún hay múltiples desafíos que afrontar de cara a los próximos seis años (Departamento Nacional de Planeación, 2022).

Figura 2
Avance ODS 6



Nota. Tomada de Departamento Nacional de Planeación (2022)

A partir de estos datos y del contexto que afronta el Estado colombiano, se identificarán las instituciones más importantes que tienen responsabilidades frente al cumplimiento del ODS 6, así como el rol que ocupa la Defensoría del Pueblo en esta labor.



1.3 INSTITUCIONALIDAD RESPONSABLE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA CUMPLIR CON EL ODS 6

De acuerdo con la Ley 99 de 1993, el Sistema Nacional Ambiental (SINA) es “el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales” (artículo 4). Diferentes instituciones hacen parte del SINA y tienen funciones relacionadas directamente con el recurso hídrico, como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las entidades territoriales, los institutos de investigación, etc.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el ente rector de política pública del sector ambiental en Colombia. En relación con el ODS 6, el Ministerio cuenta con diferentes funciones relevantes para este asunto de acuerdo con la Ley 99 de 1993, como: regular las condiciones generales del recurso hídrico sobre su “uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación” (artículo 5, numeral 2); con el fin de “impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural” (artículo 5, numeral 2); expedir regulación tendiente a reducir la contaminación hídrica (artículo 5, numeral 11); “fijar pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas” (artículo 5, numeral 12); definir la ejecución de programas y proyectos que la Nación debe adelantar para el saneamiento del medio ambiente (artículo 5, numeral 13); participar en la formulación de la política internacional en materia ambiental en relación con ecosistemas de las zonas fronterizas (artículo 5, numeral 22); regular las condiciones de conservación de ecosistemas hídricos continentales (artículo 5, numeral 24) y regular condiciones especiales para la gestión del recurso hídrico en el departamento de La Guajira, de manera prioritaria, sostenible y suficiente (artículo 5, numeral 46).

Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible son autoridades ambientales encargadas de ejecutar la política y normativa ambiental (artículo 31, numeral 1) y administrar los recursos naturales en su jurisdicción, incluyendo el recurso hídrico. Entre sus funciones –relacionadas con este recurso– se destacan, además de lo mencionado en el párrafo anterior: otorgar concesiones de

aguas superficiales y subterráneas (artículo 31, numeral 9); fijar límites permisibles de descarga en cuerpos de agua (artículo 31, numeral 10); “ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua” (artículo 31, numeral 12); ejercer funciones de policía administrativa (artículo 31, numeral 13) y funciones sancionatorias (artículo 31, numeral 17), entre otras. Se destaca su labor en la ejecución de los Planes de Manejo y Ordenación de Cuencas Hidrográficas, programas de descontaminación hídrica, participación en el ordenamiento ambiental del territorio y en la construcción de plantas de tratamiento (García Pachón, 2017).

Por su parte, los departamentos, municipios y distritos tienen a su cargo la promoción de políticas nacionales, regionales y sectoriales relacionadas con el medio ambiente (artículo 65, numeral 1); la potestad reglamentaria relacionada con el patrimonio ecológico (artículo 65, numeral 2); coordinar las actividades de control y vigilancia ambientales con asesoría de las CAR y la fuerza pública (artículo 65, numeral 7), entre otras. Además, si cumplen los requisitos para ser considerados “grandes centros urbanos”, los municipios y distritos actuarán como autoridad ambiental, por lo que podrán expedir concesiones de aguas o permisos de vertimientos (artículo 66), así como sancionar a sus usuarios en caso de infracción normativa.



La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), creada mediante el Decreto 3573 de 2011, está encargada de expedir licencias ambientales de los proyectos, obras o actividades de mayor envergadura, en virtud de los artículos 8 y 9 del Decreto 2041 de 2014. Entre estos proyectos se encuentran las presas, represas o embalses, relacionadas directamente con el recurso hídrico. Además, considerando que la licencia ambiental llevará implícitos los permisos para aprovechar los recursos naturales, la ANLA también otorgará las concesiones de agua y los permisos de vertimientos que sean necesarios para el proyecto, obra o actividad.

El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) está adscrito al Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y está encargando de obtener, analizar, divulgar la información esencial sobre hidrología, hidrogeología, funcionamiento de infraestructuras meteorológicas, entre otros aspectos fundamentales ligados a la investigación del recurso hídrico. El papel del IDEAM para identificar los avances de Colombia en el cumplimiento del ODS 6 es vital.

Otra entidad relevante para la gestión del recurso hídrico es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio después de su reestructuración de 2011. Mediante el Decreto 3571 de 2011 se creó el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, que principalmente se encarga de formular, implementar, realizar seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, programas en relación con la gestión integral del agua potable y el saneamiento básico. Por último, instituciones como la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, en concordancia con el artículo 24 del Decreto Ley 262 del 2000, deben cumplir funciones de prevención y vigilancia frente a la protección del medio ambiente y el cumplimiento de la ley en esta materia, incluyendo la salvaguarda y el uso sostenible del agua. Además, la Defensoría del Pueblo, como parte del Ministerio Público, también ocupa un rol fundamental en el cumplimiento del ODS 6, como se presentará en el siguiente acápite.

1.4 PAPEL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL CUMPLIMIENTO DEL ODS 6

Una de las labores principales de la Defensoría del Pueblo –especialmente de las Defensorías Delegadas– en el marco de las medidas adoptadas para que el Estado colombiano cumpla con el ODS 6, es la presentación de informes (en general, documentos) sobre la situación y el contenido del derecho humano al agua en el país (artículo 13, numeral 6). En el contexto del cumplimiento de esta función, la Defensoría puede realizar actividades de seguimiento y evaluación de políticas públicas con una perspectiva de derechos humanos, investigando la situación de Colombia en relación con algún derecho humano en específico, en concreto, el derecho humano al agua. Ejemplos de la concreción de esta función, entre otros, son:

- El derecho humano al agua. En la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales (2005).
- Diagnóstico de cumplimiento del derecho humano al agua en Colombia (2009).
- Diagnóstico de la calidad de agua para consumo humano (2010).
- Evaluación del derecho humano al agua (2012).
- Informe defensorial: acciones para el impulso del derecho humano al agua en Colombia (2014).
- Documento sectorial servicios públicos domiciliarios para la debida diligencia en derechos humanos. Aseo, acueducto y alcantarillado (2020a).

A través de estos documentos, la Defensoría del Pueblo ha identificado problemas que inciden en la no satisfacción del derecho humano al agua en Colombia. Por ejemplo, se ha identificado que este derecho no cuenta con un cuerpo jurídico autónomo y que hay una dispersión de regímenes que regulan el recurso hídrico, desde las perspectivas del derecho ambiental, los servicios públicos domiciliarios y los distritos de riego (Defensoría del Pueblo, 2014). Esto refleja una hipertrofia normativa que dificulta la satisfacción de este derecho, por lo que una ley de aguas que ordene la gran cantidad de normas en la materia es necesaria (García Pachón, 2017), así como desarrollar el contenido de derecho humano al agua.

Otra problemática identificada es la ausencia de control y vigilancia de la ordenación del territorio y del recurso hídrico, dado que muchas veces las instituciones no han tenido en cuenta factores como el crecimiento desproporcionado de la población en el ámbito del abastecimiento de agua (Defensoría del Pueblo, 2014). Aparte de la valiosa información divulgada por la Defensoría del Pueblo, las investigaciones de este órgano autónomo han aportado el desarrollo de otros informes de instituciones relacionadas con el sector, como el Informe nacional de calidad del agua para consumo humano (2022), elaborado por diferentes entidades del gobierno nacional como el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo ha formulado recomendaciones a través de este tipo de documentos. Por ejemplo, esa entidad recomendó a los actores que conforman el sector acueducto y alcantarillado que concreten un compromiso de monitoreo, vigilancia y comunicación para identificar los impactos potenciales y reales del ejercicio de su actividad sobre los derechos humanos, sugiriendo que cuenten con un censo de usuarios en el contexto de la debida diligencia empresarial en materia de derechos humanos. Así, estas recomendaciones pueden ayudar a modificar la conducta de los actores, con el propósito de avanzar en el cumplimiento del ODS 6.

Otra función clave para apoyar la materialización de las metas del ODS 6 es la interposición de acciones de tutela y acciones populares con el fin de defender el recurso hídrico. Estas herramientas pueden ser muy importantes, dado que pueden derivar en una sentencia con órdenes concretas para solucionar una problemática ambiental relacionada con el recurso hídrico. Por ejemplo, la sentencia del río Bogotá contempló órdenes a múltiples actores para recuperar las aguas del río para consumo humano y proteger la cuenca en general, aplicando mecanismos de coordinación interinstitucional y creando entes como el Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río Bogotá (Velilla Moreno, 2014).

Asimismo, después de la interposición de acciones populares y de tutela, se profirió la Sentencia T-622 de 2016 sobre la contaminación del río Atrato por actividades como la minería, decisión que también contempló múltiples órdenes, incluyendo declarar el cuerpo de agua como sujeto de derecho. Así, estas acciones son fundamentales para que la Defensoría pueda cumplir sus funciones y ayudar al cumplimiento de este ODS.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo cuenta con iniciativa legislativa otorgada por la Constitución Política en ámbitos relacionados con el cumplimiento de sus funciones. De esta forma, esta institución podría presentar ante el Congreso de la República proyectos de ley para fomentar la concreción del ODS 6. Por ejemplo, podría presentar una iniciativa para que se promulgue una ley de aguas en Colombia, con el fin de solventar la dispersión normativa sobre el recurso hídrico y dejar de ser uno de los pocos países en América Latina sin una ley integral que aborde este asunto (García Pachón, 2017). Para llevar a cabo estas funciones, el *Ombudsman* de Colombia debe guiarse por ciertos instrumentos jurídicos y de política pública relevantes para la toma de medidas para lograr las metas del ODS 6, punto que se abordará a continuación.



1.5 INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS JURÍDICAS PARA EL SEGUIMIENTO DEL ODS 6 POR PARTE DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Entre las herramientas con las que cuenta la Defensoría del Pueblo para realizar seguimiento del cumplimiento del ODS 6 se encuentran los diferentes instrumentos de planificación hidrológica que contempla la normativa colombiana. Primeramente, debe decirse que el eje de la planificación hidrológica es la cuenca (García Pachón y Guzmán Jiménez, 2020), que, de acuerdo con el Código de Recursos Naturales (Decreto Ley 2811 de 1974) es “el área de aguas superficiales o subterráneas que vierten a una red hidrográfica natural con uno o varios cauces naturales, de caudal continuo o intermitente, que confluyen en un curso mayor que, a su vez, puede desembocar en un río principal, en un depósito natural de aguas, en un pantano o directamente en el mar”. En ese sentido, la planificación hidrológica establecida por la normativa colombiana (Decreto 1076 de 2015), se conforma por macrocuencas, zonas hidrográficas, subzonas hidrográficas, microcuencas y acuíferos, siendo estos elementos la base de los instrumentos de planificación hidrológica en Colombia (García Pachón y Guzmán Jiménez, 2020). Este régimen jurídico está contemplado principalmente en los decretos 1640 de 2012 y 050 de 2018, compilados en el Decreto 1076 de 2015.

La Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico de 2010 reconoce esta división y la orienta mediante tres asuntos esenciales: la oferta y la demanda hídrica, la calidad del agua y los riesgos, dependiendo del tamaño o nivel de las cuencas (Álvarez Pinzón, 2022). Sobre este punto, es importante tener en cuenta algunas estadísticas, útiles para analizar el cumplimiento de la meta 6.5 sobre el grado de implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos en Colombia (*figura 3*).

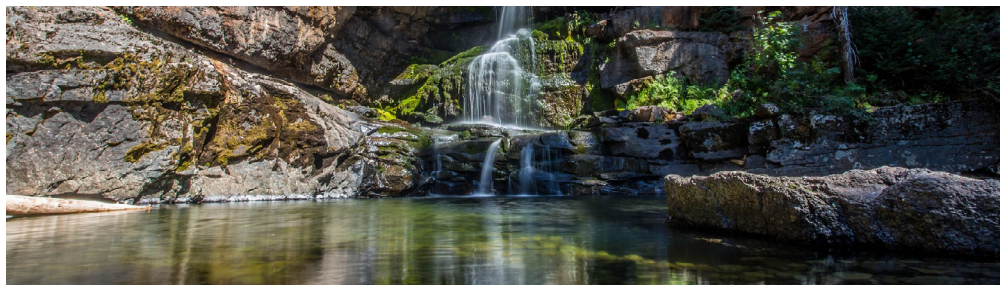
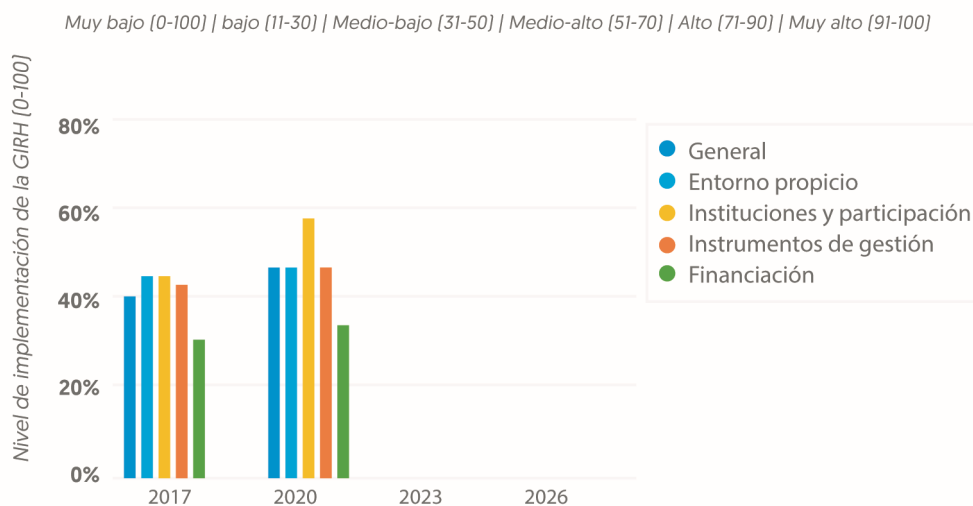


Figura 3
Grado de implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos (0-100) en Colombia, progreso en el tiempo, por dimensión



Nota. Tomada de Naciones Unidas (2024b)

A partir de esta figura, se pueden evidenciar avances significativos, empero, aún hay desafíos importantes en materia de financiación de la GIRH y de garantizar un espacio propicio para la misma.

Para el nivel de macrocuenca, se contempla el Plan Estratégico de Macrocuenca (PEM), instrumento que regula las cuencas Magdalena-Cauca, Caribe, Orinoco, Amazonas y Pacífico. La principal función del PEM es ser el marco para la formulación, ajuste y ejecución de otros instrumentos, considerando su visión nacional (artículo 2.2.3.1.2.1, Decreto 1076 de 2015). Entre los instrumentos que pretende guiar el PEM se encuentran los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCA), los Planes de Manejo de las Unidades Ambientales Marino Costeras y Oceánicas (POMIUAC), los Planes de Manejo Ambiental de las Microcuencas y Acuíferos, entre otros. Su elaboración está a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a partir de los insumos brindados por las autoridades ambientales y los institutos de investigación adscritos o vinculados a esta entidad (artículo 2.2.3.1.2.3, Decreto 1076 de 2015). Además, la normativa establece que

su formulación se llevará a cabo de manera participativa, punto que es fundamental para una institución como la Defensoría del Pueblo, en el marco del derecho a un ambiente sano y a la participación ciudadana en asuntos ambientales.

Por otra parte, el Plan Hídrico Nacional es un instrumento de política pública elaborado con el fin de avanzar hacia la Gestión Integrada del Recurso Hídrico (GIRH) y que emergió con el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Sin embargo, no se incorporó en el Decreto 1076 de 2015, por lo que su naturaleza es meramente política. El nivel de las zonas hidrográficas se aborda a partir del monitoreo del agua, mediante herramientas como el Programa Nacional de Monitoreo del Recurso Hídrico (García Pachón y Guzmán Jiménez, 2020).

En cuanto a las subzonas hidrográficas, el instrumento de planificación más determinante por su carácter vinculante es el POMCA, que se define en el Decreto 1076 de 2015 como el:

Instrumento a través del cual se realiza la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna y el manejo de la cuenca entendido como la ejecución de obras y tratamientos, en la perspectiva de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y particularmente del recurso hídrico (artículo 2.2.3.1.5.1).

De acuerdo con el mismo artículo, son las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible quienes lo elaboran, así como quienes realizan la coordinación de la ejecución, seguimiento y evaluación. Su importancia radica en que constituye una determinante ambiental del territorio, por lo que es una norma de superior jerarquía de acuerdo con los términos de la Ley 388 de 1997.

En ese sentido, los POMCA funcionan como ejes para la formulación de la ordenación del territorio, además de cumplir un rol articulador con otros instrumentos, como los planes de manejo de las áreas protegidas del orden nacional (Álvarez Pinzón, 2022; García Pachón y Guzmán Jiménez, 2020), asimismo, la participación ciudadana es vital para adoptar estos instrumentos. En consecuencia, las decisiones deben tomarse en un marco de comunicación entre todos los actores, de manera integrada, articulada y participativa (Álvarez Pinzón, 2022), este aspecto, como se mencionó previamente, es fundamental para la Defensoría del Pueblo. A corte de

2021, Colombia contaba con 76 POMCAS aprobados, sin contar con aquellos que aún se encontraban en etapas de elaboración (Infraestructura Colombiana de Datos Especiales, 2022).

Adicionalmente, el Decreto 1076 contempla otros instrumentos de planificación como los Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas, que buscan planificar y administrar los recursos naturales de una microcuenca que no haga parte de un POMCA (artículo 2.2.3.1.10.2), así como los Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos, que se dirigen especialmente a gestionar las aguas subterráneas (Álvarez Pinzón, 2022).

Otro instrumento esencial para considerar es la Observación General n.º 15 de 2022 del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al agua. La Constitución Política colombiana no reconoce expresamente este derecho, empero la Corte Constitucional, tomando como herramienta principal la Observación General n.º 15, lo ha identificado como parte del ordenamiento jurídico colombiano, especialmente a través de la triada de disponibilidad, calidad y accesibilidad, conceptos básicos para el cumplimiento del ODS 6.

Debe resaltarse el papel que ha tenido la jurisprudencia para seguir el cumplimiento de diferentes normas jurídicas relacionadas con el ODS 6. Por ejemplo, la conocida *Sentencia del río Bogotá* del Consejo de Estado de 2014 (caso de estudio de este acápite) es un ejemplo de decisiones judiciales cuyas órdenes terminan recopilando la noción de política pública, dado que estas buscan cumplir con un beneficio público a través de acciones estructuradas entre los diferentes grupos de interés inmiscuidos en esta política (Guzmán Jiménez, 2017), con una cantidad de entidades vinculadas, situación inédita para ese momento en una sentencia en materia ambiental. De manera similar, esta tendencia se ha presentado en decisiones de altas cortes que declaran elementos de la naturaleza como sujeto de derechos, particularmente cuerpos hídricos, como la Sentencia T 622 de 2016 sobre el río Atrato (Corte Constitucional, 2016).

Otras decisiones judiciales relevantes son aquellas en las que la Corte Constitucional declara el *estado de cosas inconstitucionales*, figura jurídica que denota una violación masiva y estructural de derechos fundamentales. En el caso del derecho humano al agua, es importante tener en cuenta la Sentencia T 302 de 2017, mediante la cual la Corte declaró esta figura respecto de la protección,

entre otros, del derecho fundamental al agua en favor de las comunidades wayúu de La Guajira. Así, la Corte ordenó que se constituyera un Mecanismo Especial de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas para superar el estado de cosas inconstitucionales, siendo una de sus metas aumentar la disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua.

Además, ordenó a la Defensoría del Pueblo llevar a cabo un seguimiento de los planes y políticas públicas adoptados en el marco de la sentencia, así como evaluar el progreso del cumplimiento de sus órdenes. Se resalta a su vez que en esta decisión pudo participar como *amicus curiae* este organismo, señalando que las dos causas principales de la ausencia de agua potable en La Guajira son fenómenos como la ausencia de lluvias y sequías, así como la omisión estatal relacionada con la provisión de infraestructura necesaria para contar con agua potable o alcantarillado.¹ La preocupante situación de La Guajira frente al acceso al recurso hídrico también se ha abordado en decisiones del Consejo de Estado, como la Sentencia 44001-23-40-000-2018-00125-01 del 11 de mayo de 2023, también conocida como la *Sentencia del río Ranchería*. En esta decisión judicial se declaró la vulneración de derecho al agua potable por incumplimiento de obligaciones estatales por la falta de ejecución del proyecto Represa del río Ranchería, obra que no surte agua a los acueductos de los municipios de La Guajira. Así, el Consejo de Estado ordenó, entre otros asuntos, revisar y exigir el cumplimiento de las obligaciones de la licencia ambiental en aras de satisfacer el derecho al agua potable de la población guajira.

Estas decisiones, particularmente las órdenes, son herramientas fundamentales con las que cuenta la Defensoría del Pueblo para realizar el seguimiento a los ODS ambientales. A continuación, se presentará un estudio de caso relacionado con el cumplimiento del ODS 6, la conocida coloquialmente como *Sentencia del río Bogotá*.

1 [Debemos aclarar que el departamento de La Guajira tiene problemas estructurales en términos de la presencia del Estado, recientemente han ocurrido situaciones asociadas con la prestación de acueducto vía infraestructura móvil (carrotanques). No profundizaremos sobre ello dado que el objetivo del presente documento es fortalecer las capacidades en materia de ODS, agenda 2030 y su implementación regional].

1.6 ESTUDIO DE CASO: SENTENCIA DEL RÍO BOGOTÁ

La sentencia del Consejo de Estado del 28 de marzo de 2014 con radicado 2500023270002001-90479-01 y cuyo magistrado ponente fue Marco Antonio Velilla es una providencia ejemplo cuyo contenido y decisión son determinantes para el cumplimiento del ODS. Este caso inició por la interposición de acciones populares para proteger los derechos colectivos afectados –incluyendo el derecho a un ambiente sano– por la contaminación del cuerpo hídrico por factores industriales y biológicos, como la generación de vertimientos de aguas residuales agrícolas, industriales, domésticas, etc., sin tratamiento. En las diferentes acciones se pueden identificar problemáticas como por ejemplo la deforestación, la pérdida de calidad del suelo, la invasión de rondas hídricas, la pérdida de biodiversidad (Guzmán Jiménez, 2017).

El Consejo de Estado identificó la inexistencia de una política pública para recuperar el río Bogotá, la dispersión de la institucionalidad y la falta de coordinación entre las diferentes autoridades competentes. Ante esta situación, tomó una decisión que trascendía la decisión en particular y que pretendía que se garantizara la gestión hídrica integral de la cuenca hidrográfica y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes (Velilla Moreno, 2014). En ese sentido, el tribunal ordenó la creación de un Consejo Estratégico de Cuenca, que sería un espacio de articulación entre diferentes entidades y cuyo propósito sería gestionar de manera integral la cuenca hidrográfica, generando sinergias entre los diferentes instrumentos de ordenamiento territorial y buscando gestionar la cuenca a partir de un enfoque ecosistémico. Por otra parte, se creó el Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río Bogotá (ORARBO) como plataforma para gestionar integralmente la cuenca, fortalecer las instituciones y realizar un seguimiento de las diferentes órdenes del fallo. Además, valga resaltar que el enfoque de la decisión brindó la posibilidad de contar con soluciones provisionales y definitivas, permitiendo así un cumplimiento gradual (Guzmán Jiménez, 2017). Esta sentencia estructural es muy útil para la Defensoría del Pueblo, considerando que permite la identificación de las problemáticas que afectan el río Bogotá, la promoción de la gestión hídrica integral, el seguimiento a las diferentes entidades relacionadas en las órdenes, etc.

1.7 REFLEXIONES FINALES A PROPÓSITO DEL CUMPLIMIENTO DEL ODS 6

Las problemáticas relacionadas con el ODS 6 en Colombia denotan un panorama complejo que propone muchos retos. La brecha para acceder a agua potable y saneamiento básico entre poblaciones urbanas y rurales aún es muy amplia. Asimismo, si bien existen avances en materia de tratamiento de aguas residuales, el nivel de cumplimiento aún no es suficiente de cara a las pretensiones de la Agenda 2030. Además, la falta de información también es un factor relevante, dado que representa una dificultad para identificar el nivel de cumplimiento del ODS 6 por parte de Colombia.

La Defensoría del Pueblo –especialmente las Defensorías Delegadas– cumple un rol vital para la promoción y protección del derecho humano al agua en Colombia, institución indispensable para el cumplimiento del ODS 6. Este organismo realiza seguimiento al grado de satisfacción del derecho al agua. Además, evalúa políticas públicas en la materia desde un enfoque de derechos humanos, criterio fundamental para garantizar agua limpia y saneamiento básico. Otro aspecto central para destacar es el rol que puede tener esta institución en la formulación de POMCAS, ya que esta puede apoyar el desarrollo del proceso de adopción del instrumento de planificación en el diseño e implementación de la estrategia de participación ciudadana.

A través de los informes de la Defensoría del Pueblo se ha revelado la falta de un cuerpo jurídico unificado y la dispersión normativa que dificulta la garantía del derecho al agua. Así, además de los informes, la Defensoría también puede hacer uso de su potestad de iniciativa legislativa, en aras de contar con un marco jurídico idóneo para cumplir con el ODS 6. La interposición de acciones de tutela y acciones populares por parte de la Defensoría es otra estrategia vital para la protección del recurso hídrico. El resultado de este tipo de acciones puede reflejarse en la toma de decisiones judiciales estructurales, como en el caso de la *Sentencia del río Bogotá*.

2. OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 13: ACCIÓN POR EL CLIMA

2.1 PREGUNTAS ORIENTADORAS

- ¿Cuáles son las problemáticas que aborda el Objetivo de Desarrollo Sostenible 13: Acción por el clima?
- ¿Qué instituciones son responsables de la implementación de medidas para cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 13: Acción por el clima?
- ¿Qué acciones puede tomar la Defensoría del Pueblo para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 13: Acción por el clima?
- ¿Qué instrumentos jurídicos tiene a su disposición la Defensoría del Pueblo para realizar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 13: Acción por el clima?

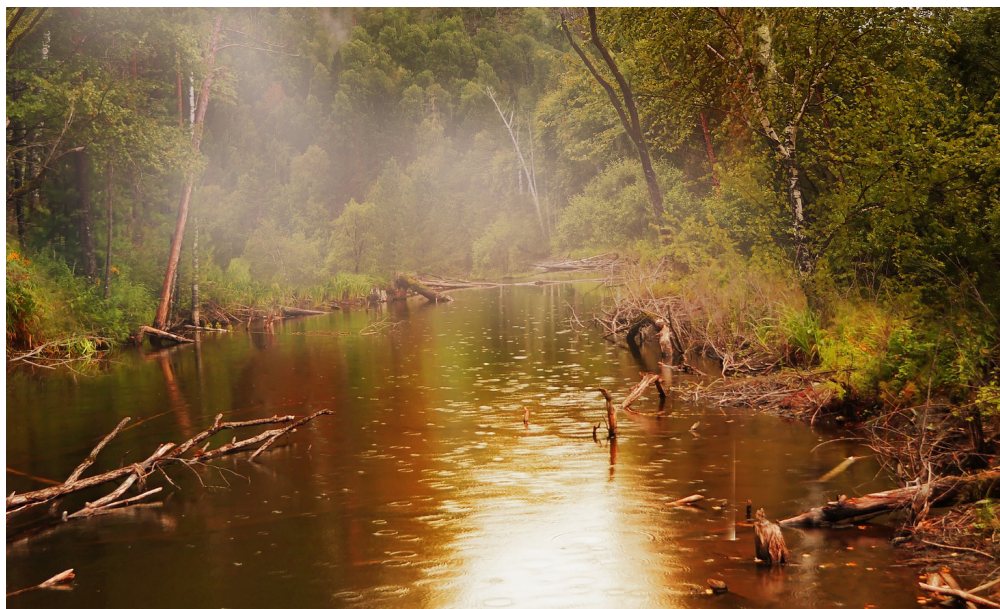
PALABRAS CLAVE: Objetivos de Desarrollo Sostenible, Defensoría del Pueblo, Cambio climático, Gases de Efecto Invernadero, Mitigación, Adaptación, Desplazamiento ambiental.



2.2 CONTENIDO Y PROBLEMÁTICAS QUE PRETENDE DESARROLLAR EL ODS 13

El informe más reciente del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, señala que la actividad humana en un periodo de más de un siglo ha suscitado el incremento de la temperatura de la Tierra en 1,1 °C, generándose así un incremento representativo de fenómenos meteorológicos (IPCC, 2022). Las consecuencias de estos fenómenos pueden afectar ostensiblemente la salud y la vida de la población mundial por el incremento de problemáticas como la escasez alimentaria, la migración forzosa de personas, la pérdida de infraestructura, por ejemplo (Naciones Unidas, 2023).

En esa línea, según estudios del Grupo del Banco Mundial (2018), se estima que entre 9,4 y 17,1 millones de personas en América Latina se verán obligadas a desplazarse por razones ambientales, incluidas las climáticas, para el año 2050. Colombia ya ha experimentado los efectos de esta problemática, como las consecuencias de los fenómenos de El Niño y La Niña, el huracán Iota e incluso inundaciones que han provocado el desplazamiento transfronterizo de Colombia a Ecuador (Cantor, 2018).



En cuanto a emisiones de gases efecto invernadero, si bien Colombia no es uno de los principales emisores –tan solo emite el 0,4 % a escala mundial– actividades como la explotación de carbón, que genera una buena cantidad de gases efecto invernadero, son muy importantes para la economía colombiana, a tal punto que

Entre 2012 y 2020, la producción anual de Colombia promedió 83,9 millones de toneladas. Con estas cifras, Colombia se constituye como el principal productor de carbón en América Latina, el 11° a nivel mundial y el 5° mayor exportador de carbón del mundo (Ministerio de Minas y Energía, 2021, p. 59).

Es menester que las autoridades colombianas hagan sinergias para generar un equilibrio entre la adopción de medidas para enfrentar el cambio climático y fomentar el desarrollo económico. Por otra parte, en Colombia, “para el trimestre consolidado septiembre-noviembre de 2024 se prevén incrementos de precipitaciones superiores al 20 % con respecto a los promedios 1991-2020 para la mayor parte de las regiones Caribe, Andina y Pacífica (IDEAM, 2024). En esa línea, durante los cinco primeros meses del año, se presentó el fenómeno de El Niño, que desencadenó incendios forestales en páramos y la disminución de los niveles de embalses clave como Chingaza, la principal fuente de agua potable de Bogotá (capital de la República de Colombia), situación que obligó a implementar racionamientos de agua potable (Alcaldía de Bogotá, 2024).

A su vez, el cambio climático es un motor de pérdida de la biodiversidad. Los cambios repentinos en el hábitat natural de especies de fauna y flora pueden provocar incluso la extinción de especies a causa de los cambios en el clima. También, se pueden ver afectados ciclos naturales como la polinización o el ciclo del agua, que requieren de un medio ambiente equilibrado que favorezca el desarrollo de dichos ciclos (IPBES, 2019). En la tabla 2 se presentan las metas del ODS 13.

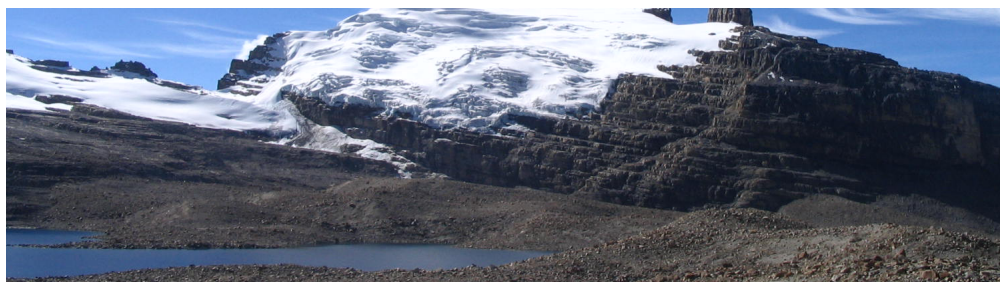


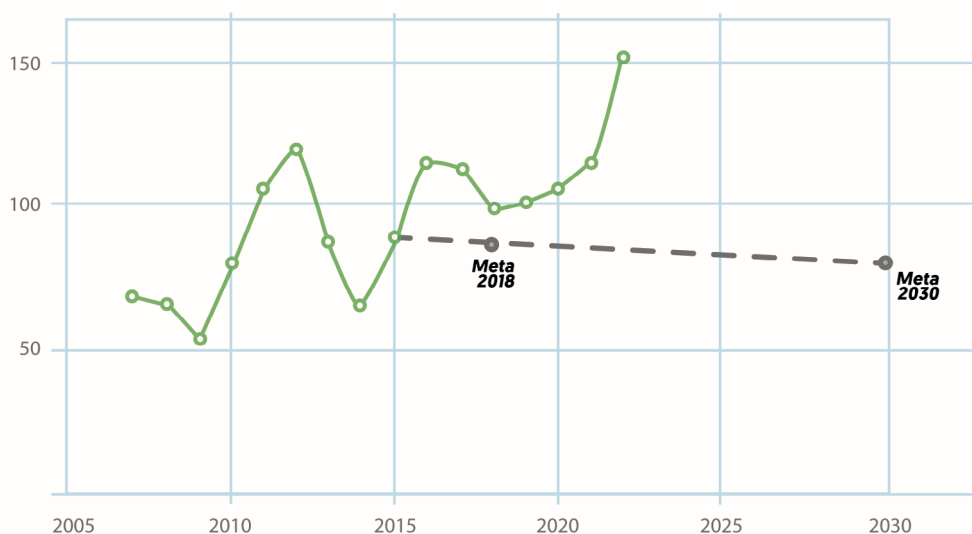
Tabla 2
Metas del ODS 13

METAS DEL OBJETIVO 13	
13.1	Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países.
13.2	Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales.
13.3	Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana.
13.a	Cumplir el compromiso de los países desarrollados que son partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de lograr para el año 2020 el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales procedentes de todas las fuentes a fin de atender las necesidades de los países en desarrollo respecto de la adopción de medidas concretas de mitigación y la transparencia de su aplicación, y poner en pleno funcionamiento el Fondo Verde para el Clima capitalizándolo lo antes posible.
13.b	Promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas.

Nota. Elaboración propia a partir de la Resolución 70/1 de la Asamblea General de la ONU (2015)

Sobre el cumplimiento de estas metas, debe decirse que Colombia es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático. En ese sentido, el cumplimiento de metas como la 13.1 sobre el fortalecimiento de la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales es crucial para el Estado colombiano. De acuerdo con el Informe Anual de Avance en la Implementación de los ODS en Colombia del Departamento Nacional de Planeación (2022), esta meta plantea un gran desafío. Entre 2015 y 2021 se observó un incremento en la mortalidad nacional provocada por eventos recurrentes, pasando de 88,6 muertes en 2015 a 115 muertes confirmadas por fenómenos como avenidas torrenciales, inundaciones, entre otros. Por lo tanto, es crucial adoptar estrategias para reducir la mortalidad relacionada con estas causas. A continuación, en la *figura 4* se muestra la información sobre la mortalidad nacional causada por eventos recurrentes.

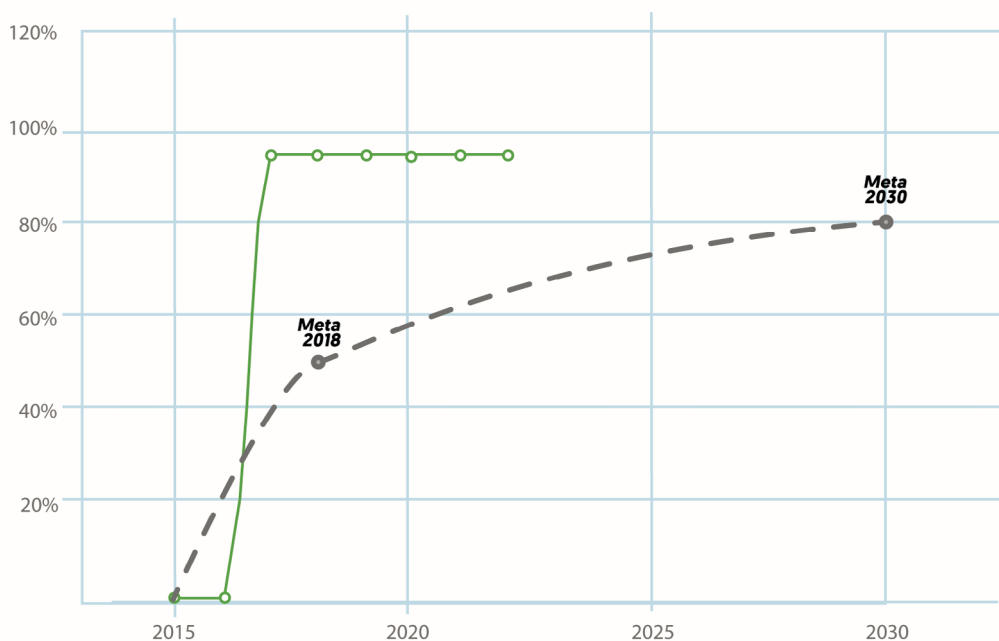
Figura 4
Mortalidad nacional causada por eventos recurrentes



Nota. Tomada de Departamento Nacional de Planeación (2023)

En cuanto a la meta 13.2 sobre la incorporación de medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales, Colombia tuvo un avance significativo al contar con más del 90 % de los departamentos y ciudades capitales que implementaron criterios de cambio climático en instrumentos como los planes de desarrollo (*figura 5*).

Figura 5
Porcentaje de departamentos y ciudades capitales que incorporan criterios de cambio climático en las líneas instrumentales de sus planes de desarrollo



Nota. Tomada de Departamento Nacional de Planeación (2023)

Sin embargo, aún se presenta una deuda con la incorporación de estos criterios en los planes de ordenamiento territorial (Departamento Nacional de Planeación, 2022). Una vez analizado el contenido del ODS 13 y las problemáticas que aborda, es menester identificar las instituciones encargadas de la implementación de este ODS en Colombia.

2.3 INSTITUCIONALIDAD RESPONSABLE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA CUMPLIR CON EL ODS 13

En primer lugar, debe resaltarse el rol que cumple el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) como eje rector de la política pública ambiental de Colombia en materia de cambio climático. El MADS cuenta con una Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo que está encargada de brindar elementos técnicos necesarios para la elaboración de políticas públicas, planes, proyectos y programas de cambio climático. Se resalta que el Ministerio ha expedido instrumentos clave en esta área como la Resolución 0849 de 2022, que le otorga vinculatoriedad a la *Guía para la formulación e implementación de los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales (2022)*.

En cuanto al organigrama institucional, el punto de partida en materia de cambio climático es el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) reglamentado por el Decreto 298 de 2016, este sistema está estructurado principalmente a través de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático y los Nodos Regionales. La Comisión es el órgano encargado de coordinar y orientar la implementación de la Política Nacional de Cambio Climático. Está compuesta por:

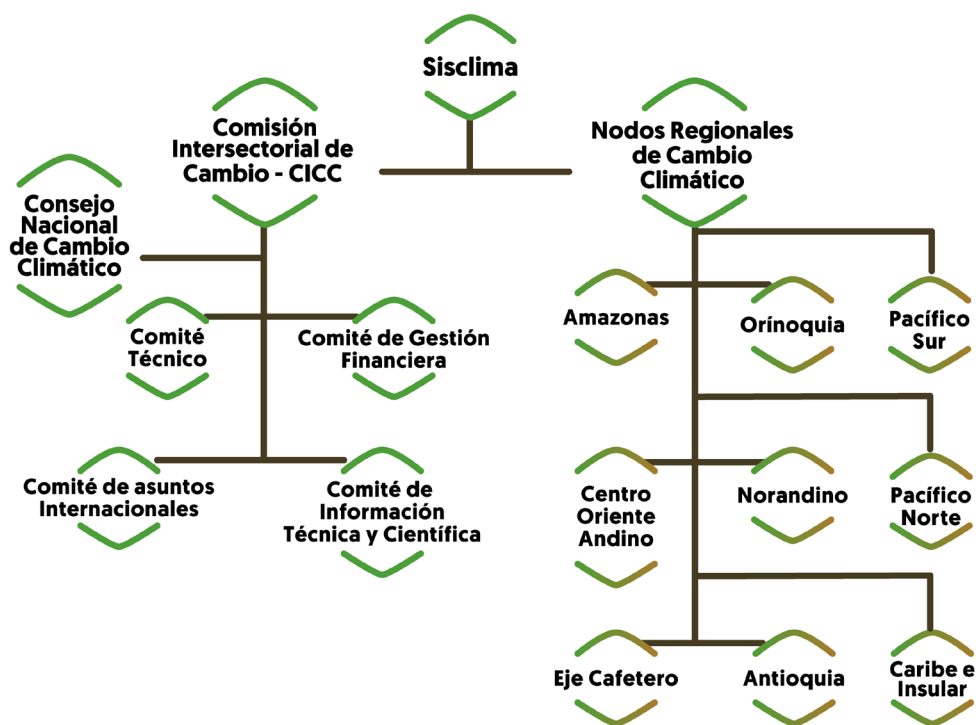
- El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado.
- El Ministro del Interior o su delegado.
- El Ministro de Hacienda o su delegado.
- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.
- El Ministro de Minas y Energía o su delegado.
- El Ministro de Transporte o su delegado.
- El Ministro de Relaciones Exteriores o su delegado.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

De acuerdo con el artículo 8 del Decreto 298 de 2016, sus funciones incluyen: establecer políticas para alcanzar los objetivos del Estado en materia de cambio climático, definir criterios para la asignación de recursos en los presupuestos de cada entidad destinados a implementar la Política Nacional de Cambio Climático y

concertar compromisos entre diversas instituciones para ejecutar planes y programas relacionados con el cambio climático (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

Los nodos regionales, creados por el mencionado decreto, son entidades regionales encargadas de promover e implementar políticas e instrumentos relacionados con el cambio climático. Se han establecido nueve nodos regionales: Amazonía, Orinoquía, Centro Oriente Andino, Norandino, Eje Cafetero, Antioquia, Caribe e Insular, Pacífico Norte y Pacífico Sur. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022). A continuación, se presenta la organización del SISCLIMA (figura 6).

Figura 6
Niveles de articulación y coordinación para la gestión del cambio climático.
Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA)



Nota. Tomada de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2022)

La Ley 1931 de 2018 también asigna funciones específicas a ministerios, autoridades ambientales y entidades territoriales. Los ministerios integrantes del SISCLIMA deben impartir directrices para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, formular e implementar los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS), hacer seguimiento a estos planes y coordinar la gestión del cambio climático en su sector (artículo 4). Los departamentos deben formular e implementar los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales (PIGCCT) en colaboración con las autoridades ambientales (artículo 5). Los municipios deben incorporar los lineamientos de estos planes en sus planes de desarrollo y pueden incluir otros planes de gestión del cambio climático en su territorio (artículo 6). Además, estas entidades deben implementar medidas de mitigación de GEI en diferentes sectores económicos. Las autoridades ambientales regionales deben trabajar coordinadamente con las entidades territoriales para formular e implementar los PIGCCT y los programas y proyectos de adaptación al cambio climático y mitigación de gases de efecto invernadero definidos en los PIGCCS (artículo 10).



El Departamento Nacional de Planeación es la entidad que planifica el desarrollo del país mediante políticas públicas, coordinando e integrando los ODS en los planes nacionales y territoriales. Concretamente, tiene la responsabilidad de establecer guías para la formulación, implementación, seguimiento, evaluación y articulación de los PIGCCS con los demás instrumentos de planificación territorial y desarrollo (artículo 17).

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, conforme con el Decreto Ley 4147 de 2011, coordina y fortalece las capacidades para el conocimiento del riesgo, su reducción y manejo de desastres, articulándolos con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional y territorial del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD). Esto está estrechamente relacionado con el cambio climático; la Ley 1931 de 2018 incluye disposiciones sobre gestión de riesgo y adaptación al cambio climático en su artículo 11.

Finalmente, los organismos de control, como la Procuraduría, tienen un rol fundamental en la materia, aunque no se mencionen específicamente en la Ley de Cambio Climático. La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, según el artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000, como se ha mencionado previamente, debe cumplir funciones de prevención y vigilancia respecto a la protección del medio ambiente y el cumplimiento de la legislación, incluidas las disposiciones sobre cambio climático. Considerando el importante rol del Ministerio Público, se abordará el papel que tiene la Defensoría del Pueblo frente a este ODS.



2.4 PAPEL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL CUMPLIMIENTO DEL ODS 13: ACCIÓN POR EL CLIMA

Como se mencionó previamente, Colombia es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático. En ese sentido, consecuencias del incremento de la temperatura de la tierra como inundaciones, huracanes, incendios, por ejemplo, pueden suscitarse en el territorio colombiano y ante estos escenarios la Defensoría del Pueblo, cuando se presenta una calamidad pública, debe acudir al lugar de los hechos a través de sus defensorías regionales y acatar las instrucciones de las entidades pertinentes, tiene también el deber de promover un enfoque de protección de derechos humanos y derecho internacional humanitario y desplegar acciones en línea con el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, con el fin de aumentar la capacidad de resiliencia, tanto de las comunidades como de los ecosistemas (Defensoría del Pueblo, 2020b).

Por otra parte, la elaboración de foros y desarrollo de informes es clave para que la Defensoría cumpla su función constitucional de promoción de los derechos humanos y facilite el cumplimiento del ODS 13. Un ejemplo de esta tarea fue el *Foro de movilidad humana con énfasis en afectación por cambio climático, migración y refugio*, en el que hubo alrededor de 100 participantes que compartieron experiencias de personas que se han visto obligadas a desplazarse como consecuencia de la emergencia climática (Defensoría del Pueblo, 2022b).

Otra herramienta importante de la Defensoría del Pueblo para la toma de decisiones son sus alertas tempranas. El Sistema de Alertas Tempranas tiene como propósito vigilar y evaluar las dinámicas del conflicto armado para detectar y alertar sobre posibles violaciones masivas de los derechos humanos y transgresiones al derecho internacional humanitario con el propósito de que el Estado tome medidas de prevención y protección (Defensoría del Pueblo, 2017). Por ejemplo, la Alerta Temprana n.º 026 de 2022 de la Defensoría del Pueblo se emitió:

Bajo la consideración que actualmente se desarrollan acciones violentas que han llegado a producir graves violaciones a los derechos humanos y que existe el riesgo de que ciertas poblaciones y sectores sociales en específico, sean objeto de reiteradas agresiones en razón de sus actividades de defensa del medio ambiente (Defensoría del Pueblo, 2022a, p. 6).

Así, esta herramienta es de suma importancia para proteger a las personas defensoras del medio ambiente en relación con problemáticas ligadas a los efectos del cambio climático.

A su vez, la interposición de acciones constitucionales en aras de proteger los derechos colectivos y fundamentales de la población –incluyendo el derecho a un ambiente sano– es vital para ejercer el denominado litigio climático. Un ejemplo de este tipo de litigio es la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil STC 4360-2018, conocida como la *Sentencia de la Amazonía*, a raíz de la interposición de una acción de tutela, la Corte Suprema de Justicia ordenó: (i) desarrollar un plan de acción para combatir la deforestación y los efectos del cambio climático (entidades a nivel nacional); (ii) establecer un Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano para implementar medidas contra la deforestación y las emisiones de gases de efecto invernadero (entidades a nivel nacional); (iii) actualizar los planes de ordenamiento territorial e incorporar consideraciones sobre la deforestación y el cambio climático (entidades a nivel local); (iv) crear un plan de acción que contrarreste la situación mediante medidas policiales, judiciales o administrativas.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo también está facultada para ejercer este tipo de acciones en aras de buscar la materialización del ODS 13, siguiendo los lineamientos del documento *Litigio estratégico defensorial como mecanismo para salvaguardar el patrimonio ecológico de la nación (2024b)*.

Para llevar a cabo estas funciones, el *Ombudsman* de Colombia debe guiarse por ciertos instrumentos jurídicos y de política pública relevantes para la toma de medidas para lograr las metas del ODS 13, punto se abordará a continuación.



2.5 INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS JURÍDICAS PARA EL SEGUIMIENTO DEL ODS 13 POR PARTE DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

En cuanto a las herramientas con las que cuenta la Defensoría del Pueblo para guiarse en la supervisión del cumplimiento del ODS 13, se resalta primeramente la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), que constituye la base del derecho internacional en materia de cambio climático. Su objetivo principal es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera a niveles que eviten interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático.

Para alcanzar este objetivo, se adoptaron principios fundamentales del derecho internacional ambiental, tales como las responsabilidades comunes pero diferenciadas, el principio de precaución y el derecho al desarrollo sostenible, entre otros. Además, este instrumento estableció jurídicamente por primera vez compromisos generales en materia de mitigación, adaptación y la obligación de realizar inventarios de GEI. Es destacable que la CMNUCC introdujo una distinción crucial basada en el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas: los países del Anexo I, que deben limitar sus emisiones de GEI, y los países del Anexo II, que deben proporcionar asistencia técnica y financiera a los países en desarrollo. Colombia ratificó esta convención a través de la Ley 164 de 1994.

Posteriormente, para aplicar de manera más concreta la CMNUCC, se adoptó el Protocolo de Kioto. Este tratado internacional detalló las obligaciones de la convención madre y estableció compromisos legales de reducción de emisiones, distinguiendo entre países del Anexo I y países no Anexos. Además, el Protocolo introdujo los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), herramientas que permiten a los países desarrollados reducir sus emisiones promoviendo el desarrollo sostenible en los países en desarrollo, mecanismos fundamentales para Colombia. El Protocolo de Kioto fue ratificado mediante la Ley 629 de 2000.

En 2011 se adoptó el documento Conpes 3700, que propuso la creación de un sistema institucional sobre cambio climático, este es su primer antecedente. Los Planes Nacionales de Desarrollo 2010-2014 y 2014-2018 también abordaron el cambio climático, incluyendo el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático

y la Estrategia de Desarrollo Bajo en Carbono, entre otros aspectos.

Otras herramientas de planificación de la acción climática son:

- Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono.
- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.
- La Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal.
- El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- Estrategia de Protección Financiera Frente a Desastres por fenómenos naturales.
- Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

En 2015, la comunidad internacional adoptó un nuevo enfoque con el Acuerdo de París, cuyo objetivo es mantener el aumento de la temperatura global “muy por debajo de 2°C por encima de los niveles preindustriales”, con esfuerzos para limitar el aumento a 1,5 °C. Este acuerdo introdujo las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC), compromisos específicos de cada Estado para la reducción de GEI y la adaptación al cambio climático. Colombia ratificó el Acuerdo de París mediante la Ley 1844 de 2017. Además, en 2015 también se adoptaron la Agenda 2030 y el ODS 13: Acción por el clima.

A nivel nacional, en 2016 se emitió el Decreto 298, que concretó la propuesta del documento Conpes 3700 de 2011 y estableció la organización y funcionamiento del SISCLIMA. Ese mismo año se creó el impuesto al carbono mediante la Ley 1819 de 2016 (reformada por la Ley 2277 de 2022) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptó la Política Nacional de Cambio Climático, estableciendo estrategias y herramientas para enfrentar el cambio climático.

En 2018, se promulgó la Ley 1931, la primera ley de cambio climático en Colombia. Esta ley consolidó la idea del SISCLIMA, estableció la obligación de adoptar instrumentos de planificación y gestión en materia de cambio climático, incluyendo los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial, e introdujo instrumentos económicos como el Programa Nacional de Cupos

Transables de Emisión de GEI (aún no regulado). Ese año también se emitió la Resolución 1447 de 2018, que reglamentó el sistema de monitoreo, reporte y verificación de acciones de mitigación a nivel nacional, y el documento Conpes 3918 sobre la “Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia”.

En cuanto a decisiones judiciales, en materia de cambio climático se destaca la Sentencia STC4360-2018 de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, que es paradigmática por declarar a la Amazonía como sujeto de derechos, analizar tratados internacionales en materia de cambio climático como el Acuerdo de París y problemáticas como la deforestación a la luz de principios como la precaución, la equidad intergeneracional, la solidaridad, entre otros.

En 2021, se promulgó la Ley de Acción Climática (Ley 2161 de 2021), que busca impulsar el desarrollo bajo en carbono en el país y convierte en ley el contenido de la última actualización de la NDC de Colombia. El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 incluye diversas estrategias para cumplir con las obligaciones de adaptación al cambio climático, como la Estrategia Nacional de Coordinación para la Adaptación al Cambio Climático de los Asentamientos y Reasentamientos Humanos. Además, se resalta la expedición de la Resolución 849 de 2022, por medio de la cual se establece la *Guía para la formulación e implementación de los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales – PIGCCT*.

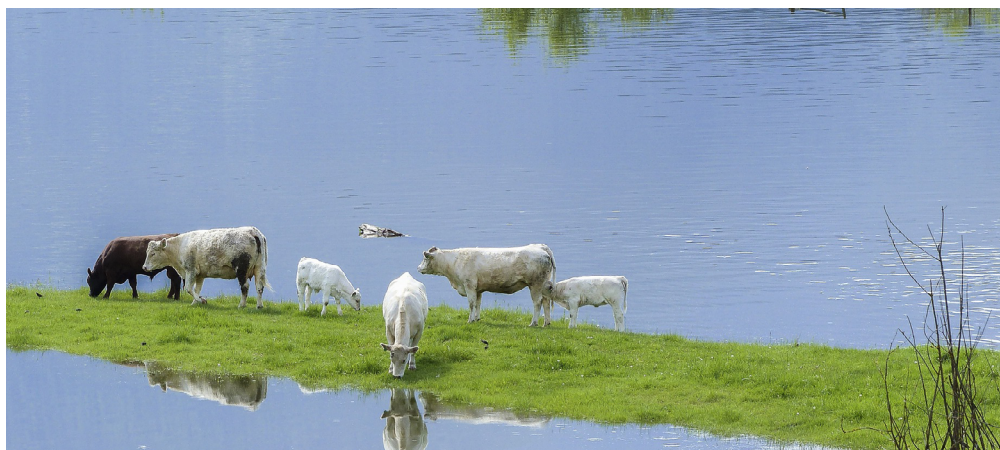
Por último, mediante la Ley 2273 de 2022 se aprobó por el Congreso de la República el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). Este instrumento puede ser relevante en materia de cambio climático, ya que establece patrones de información, participación y acceso a la justicia en materia ambiental, incluyendo asuntos relacionados con el cambio climático. Además, establece estándares para la protección de personas defensoras del medio ambiente, quienes pueden defender causas relacionadas con los efectos del cambio climático. Debe aclararse que Colombia aún no ha ratificado el acuerdo en espera de un pronunciamiento de la Corte Constitucional.

Estas son, en resumen, las herramientas jurídicas y de política pública con las que cuenta la Defensoría del Pueblo para realizar un seguimiento adecuado al cumplimiento del ODS 13 en Colombia.

2.6 ESTUDIO DE CASO: SENTENCIA T-123 DE 2024

Un caso reciente y de suma importancia para la Defensoría es la Sentencia T-123 de 2024, proferida por la Corte Constitucional colombiana. Este es el primer caso en el que se reconoció el fenómeno de desplazamiento interno por motivos ambientales, incluyendo asuntos climáticos. José Noé Mendoza Bohórquez y Ana Librada Niño de Mendoza, una pareja de campesinos, fueron desplazados de su predio ubicado en el municipio de Saravena debido a las inundaciones del río Bojabá. Sin posibilidad de retorno y ante la falta de acciones adecuadas por parte de las autoridades, buscaron ser reconocidos como víctimas ante la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas. Sin embargo, se les indicó que debían dirigirse al Ministerio Público para clarificar su situación.


Ante la insuficiente respuesta, decidieron interponer una acción de tutela argumentando, en primer lugar, la violación del derecho a la igualdad, ya que fueron desplazados de su territorio, pero no recibieron los mismos derechos que las personas desplazadas por violencia. En segundo lugar, alegaron la vulneración de sus derechos a la vivienda, trabajo, alimentación, seguridad alimentaria y mínimos vitales. Su principal pretensión era ser reconocidos como desplazados internos por factores ambientales, buscando recibir las mismas garantías y ayudas humanitarias que se otorgan a los desplazados por violencia. Adicionalmente, solicitaron al municipio de Saravena y a la gobernación de Arauca que se les brindara atención como víctimas y se les otorgaran las mismas garantías.



En la *figura 7* se identifican los puntos más importantes del caso, siendo aspectos que debe considerar la Defensoría del Pueblo de cara al cumplimiento de la Agenda 2030.

Figura 7

Análisis de la Sentencia T-123 de 2024 desde la visión de la Defensoría del Pueblo



Análisis del Caso
T-123/2024

- Legitimación por activa: José Noé Mendoza Bohórquez y Ana Librada Niño de Mendoza cumplen este requisito, con su nieta actuando como agente oficiosa.
- Legitimación por pasiva: Se cumple para la UARIV, el DPS y autoridades locales de gestión de desastres, pero no para la Defensoría del Pueblo ni los ministerios del Interior y de Defensa.
- Inmediatez: La tutela se presentó dentro de un plazo razonable de cuatro meses desde la última respuesta de la UARIV.
- Subsidiariedad: No hay otros mecanismos judiciales idóneos para proteger los derechos de los accionantes, quienes están en situación de vulnerabilidad
- La Corte también extendió estas medidas a otras personas desplazadas por el desbordamiento del río Bojabá . Se hizo un llamado a varias entidades para que brinden apoyo continuo y se invitó a la Defensoría del Pueblo a acompañar activamente este caso y otros similares.

GARANTÍAS INSTITUCIONALES:

La Corte señaló que deben recibir protección estatal más allá de la ayuda de emergencia porque se constató la violación de derechos fundamentales a la vivienda digna, trabajo, mínimo vital, alimentación, seguridad alimentaria, y vida para los accionantes

Del mismo modo, para garantizar la protección para desplazados por factores ambientales en Colombia. La Corte exhorta al Congreso a promulgar una regulación adecuada. Mientras tanto, las autoridades deben garantizar la protección y satisfacción de los derechos de los demandantes, quienes son sujetos de especial protección constitucional.

también se le ordenó a las autoridades de Saravena y Arauca verificar y suplir las necesidades básicas de los demandantes, garantizar un retorno seguro o una reubicación digna y se debe garantizar el mínimo vital de los desplazados mientras se alcanza una solución duradera.

La Corte también extendió estas medidas a otras personas desplazadas por el desbordamiento del río Bojabá . Se hizo un llamado a varias entidades para que brinden apoyo continuo y se invitó a la Defensoría del Pueblo a acompañar activamente este caso y otros similares.

INCUMPLIMIENTO POR PARTE DE LAS AUTORIDADES:

La Corte concluyó que las entidades responsables no adoptaron medidas efectivas para enfrentar las recurrentes inundaciones del río Bojabá, lo que vulneró los derechos de los accionantes. Estos solo recibieron ayuda humanitaria una vez en 2015 y no contaron con apoyo posterior.

También identifico una falta de normativa adecuada para atender el desplazamiento forzado interno por factores ambientales ya que, históricamente es la primera vez que se reconoce el término. Aunque existen algunas herramientas dentro del marco normativo de gestión del riesgo de desastres, estas no son suficientes para garantizar todos sus derechos.

Una de las principales causas para considerar ineficiente el cumplimiento de las garantías constitucionales es que las disposiciones actuales se enfocan en la reubicación temporal y la respuesta inmediata. Pero carecen de lineamientos claros para procesos de reubicación a largo plazo y soluciones duraderas.

Este vacío legal necesita ser resuelto para ofrecer una protección integral a los desplazados por razones ambientales.

DESPLAZADOS INTERNOS POR FACTORES AMBIENTALES:

Segun la Corte los determinantes del desplazamiento forzado interno son: (i) huida de su hogar, (ii) de manera forzada o involuntaria, y (iii) dentro del país. Puede ser causado por violencia, conflictos armados o factores ambientales como desastres naturales.

La Corte reconoció a José Noé Mendoza Bohórquez y Ana Librada Niño de Mendoza como desplazados internos por factores ambientales, ya que abandonaron su hogar debido a un desastre natural y se trasladaron dentro del país.

Nota. Elaborada a partir de la Sentencia T-123 de 2024

2.7 REFLEXIONES FINALES A PROPÓSITO DEL CUMPLIMIENTO DEL ODS 13

Colombia es altamente vulnerable a las consecuencias del cambio climático debido a su posición geográfica y las características únicas de sus ecosistemas. En ese sentido, los conceptos de adaptación y resiliencia son esenciales para la toma de decisiones que se relacionen con asuntos de cambio climático. Ahora bien, pese a que Colombia dispone de herramientas para alcanzar las metas del ODS 13, solo dos de las cinco metas cuentan con indicadores y datos suficientes para un seguimiento adecuado, y son las referidas al fortalecimiento de la capacidad de adaptación del país y la incorporación de medidas sobre cambio climático en políticas, estrategias y planes nacionales. En ese sentido, las autoridades competentes aún tienen diversos retos por enfrentar en esta materia.

- Cuando se presenten fenómenos como incendios, inundaciones, entre otras calamidades públicas, la Defensoría del Pueblo debe cumplir un papel relativo al despliegue de acciones para la promoción y protección de los derechos humanos, acatando las instrucciones de las entidades competentes para enfrentar dichos desastres, alineando estos esfuerzos con el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.

- Además, la Defensoría del Pueblo, en ejercicio de sus facultades, puede desplegar acciones como la elaboración de informes, el desarrollo de eventos de promoción y difusión de los derechos humanos, interponer acciones constitucionales o implementar el Sistema de Alertas Tempranas en favor de aquellas personas defensoras del medio ambiente, con el fin de cumplir con las metas del ODS 13.



3. OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 14: VIDA SUBMARINA

3.1 PREGUNTAS ORIENTADORAS

- ¿Cuáles son las problemáticas que aborda el Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: Vida submarina?
- ¿Qué instituciones son responsables de la implementación de medidas para cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: Vida submarina?
- ¿Qué acciones puede tomar la Defensoría del Pueblo para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: Vida submarina?
- ¿Qué instrumentos jurídicos tiene a su disposición la Defensoría del Pueblo para realizar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: Vida submarina?

PALABRAS CLAVE: Objetivos de Desarrollo Sostenible, Defensoría del Pueblo, Océanos, Zonas Costeras, Biodiversidad Marina, Contaminación Marina, Pesca.



3.2 CONTENIDO Y PROBLEMÁTICAS QUE PRETENDE DESARROLLAR EL ODS 14

La protección de los océanos es de vital importancia para las diferentes problemáticas planetarias en materia ambiental, así como para salvaguardar la economía mundial. De acuerdo con Naciones Unidas (2024c), los océanos son sumideros de carbono que absorben aproximadamente el 23 % de las emisiones anuales de CO₂ y el 90 % del exceso de calor suscitado por el cambio climático. Desafortunadamente, los océanos se han afectado cada vez más por actividades humanas. Por ejemplo, se estima que 7.000 millones de toneladas de plásticos de 9.200 millones producidas entre 1950 y 2017 no fueron gestionadas adecuadamente y muchas de ellas terminaron en los océanos (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2022). De hecho, se calcula que a los océanos llegan hasta 12 millones de toneladas métricas de plásticos, siendo esta una problemática que genera costos de aproximadamente USD 13.000 millones anuales (Naciones Unidas, 2024c). Se estima aproximadamente que más de 17 millones de toneladas métricas se descargaron en los océanos, cifra que puede hasta triplicarse para el 2040 (Naciones Unidas, 2023).

Otra problemática que afecta la vida oceánica es la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, se considera que afecta significativamente los ecosistemas marinos y a aquellos pescadores que cumplen con las diferentes normas jurídicas en la materia. Año tras año esta práctica genera graves afectaciones a la biodiversidad marina y produce pérdidas anuales de hasta 26 millones de toneladas de pescado, que puede representar hasta USD 23.000 millones (Naciones Unidas, 2023).

Debe resaltarse que a nivel internacional se adoptó en junio de 2023 el Acuerdo sobre conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional de los Estados, instrumento internacional que, entre otras cosas, pretende salvaguardar la biodiversidad marina que habita en altamar y la zona internacional de los fondos marinos. Este tratado internacional es uno de los más ambiciosos en derecho internacional ambiental y derecho del mar, esto si se considera que contempla mecanismos de conservación de área –incluyendo las áreas protegidas– para altamar, que representa aproximadamente el dos tercios de los océanos de la Tierra. Además, contempla los recursos genéticos marinos de estas zonas como patrimonio común de la humanidad, hecho inédito en el derecho internacional y que venía debatiéndose por décadas (Morris, 2018).

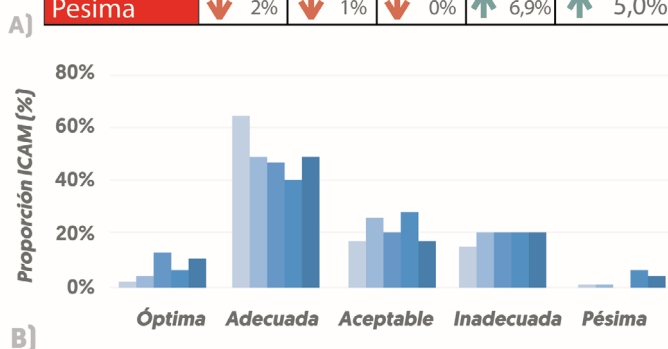
Los océanos son estratégicos para Colombia. Con una superficie que supera los 900.000 km², el país goza de una ubicación estratégica entre el océano Pacífico y el océano Atlántico. Además, posee una extensa costa de 2.070 km en el mar Caribe y de 4.684 km en el Pacífico, siendo una de las más largas a nivel mundial (Invemar, 2023). La zona costera de Colombia es un eje para el desarrollo económico del país, especialmente en materia de actividades turísticas, portuarias, minero-energéticas, pesqueras, entre otras, llegando a representar un aporte del 41,3 % del producto interno bruto (PIB) (DANE, 2021). Vale la pena destacar actividades como la pesca, que es fundamental para Colombia, teniendo presente que ha llegado a representar el 0,2 % del PIB (FAO, 2015).

Por otra parte, un indicador importante en esta materia es el índice de calidad de aguas marinas y costeras (ICAM), que permite interpretar cómo los impactos antropogénicos afectan las condiciones naturales del recurso hídrico marino. En la *figura 8* se reflejan los cambios del ICAM entre el 2018 y el 2022.

Figura 8

Cambios históricos del ICAM. A) Porcentaje de estaciones de monitoreo de aguas marinas y costeras evaluadas con el índice ICAM entre el 2018 y el 2022. B) Tendencia en la proporción de las categorías de calidad en el periodo 2018 a 2022

Categorías	2018	2019	2020	2021	2022
Óptima	↓ 3%	↓ 5%	↑ 13%	→ 6,3%	↑ 10,0%
Adecuada	↑ 63%	↓ 47%	↓ 46%	↓ 39,4%	→ 48,3%
Aceptable	↓ 17%	↑ 26%	→ 21%	↑ 27,4%	↓ 16,7%
Inadecuada	↓ 15%	↑ 20%	↑ 21%	↑ 20,0%	↑ 15%
Pesima	↓ 2%	↓ 1%	↓ 0%	↑ 6,9%	↑ 5,0%

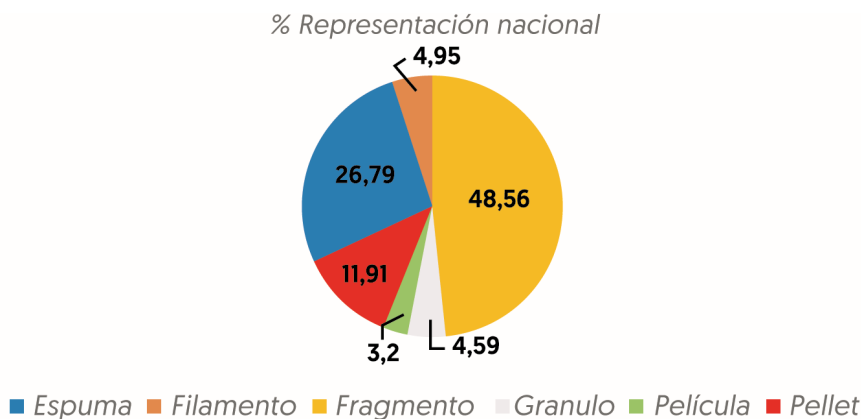


Nota. Tomada de Invemar (2023)

De acuerdo con esta información, entre el 2018 y el 2022 se aprecia una tendencia a la disminución de las estaciones con mejor calidad de agua de acuerdo con el ICAM (óptimas y adecuadas) del 66,1 % en 2018 al 58,3 % en 2022, motivo por el cual el Estado colombiano debe tomar medidas para afrontar esta situación (Invemar, 2023).

En cuanto a la contaminación por residuos plásticos, es pertinente mencionar que las playas que más evidenciaron contaminación para el 2022 se ubicaban en los departamentos del Bolívar, Atlántico, Chocó y Valle del Cauca, situación que demuestra que tanto la costa Caribe como la costa Pacífica sufren de esta problemática (Invemar, 2023). Concretamente, las formas de microplásticos con mayor presencia en las playas colombianas fueron fragmentos, espumas y pellets, tal como indica la *figura 9*.

Figura 9
Proporción de los tipos de microplásticos en las muestras de arena de las playas de Colombia, colectadas en el año 2022



Nota. Tomada de Invemar (2023)

Respecto al contenido del ODS 14, debe decirse que este tiene su fundamento en la problemática que los océanos padecen y que fueron mencionadas en los párrafos anteriores. Puntualmente, las metas de este ODS se pueden apreciar en la *tabla 3*.

Tabla 3
Metas del ODS 14

METAS DEL OBJETIVO 14	
14.1	De aquí a 2025, prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo, en particular la producida por actividades realizadas en tierra, incluidos los detritos marinos y la polución por nutrientes.
14.2	De aquí a 2020, gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros para evitar efectos adversos importantes, incluso fortaleciendo su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos a fin de restablecer la salud y la productividad de los océanos.
14.3	Minimizar y abordar los efectos de la acidificación de los océanos, incluso mediante una mayor cooperación científica a todos los niveles.
14.4	De aquí a 2020, reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas, y aplicar planes de gestión con fundamento científico a fin de restablecer las poblaciones de peces en el plazo más breve posible, al menos alcanzando niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible de acuerdo con sus características biológicas.
14.5	De aquí a 2020, conservar al menos el 10 % de las zonas costeras y marinas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional y sobre la base de la mejor información científica disponible.

14.6 De aquí a 2020, prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de esa índole, reconociendo que la negociación sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la Organización Mundial del Comercio debe incluir un trato especial y diferenciado, apropiado y efectivo para los países en desarrollo y los países menos adelantados.

14.7 De aquí a 2030, aumentar los beneficios económicos que los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados obtienen del uso sostenible de los recursos marinos, en particular mediante la gestión sostenible de la pesca, la acuicultura y el turismo.

14.a Aumentar los conocimientos científicos, desarrollar la capacidad de investigación y transferir tecnología marina, teniendo en cuenta los Criterios y Directrices para la Transferencia de Tecnología Marina de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental, a fin de mejorar la salud de los océanos y potenciar la contribución de la biodiversidad marina al desarrollo de los países en desarrollo, en particular los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados.

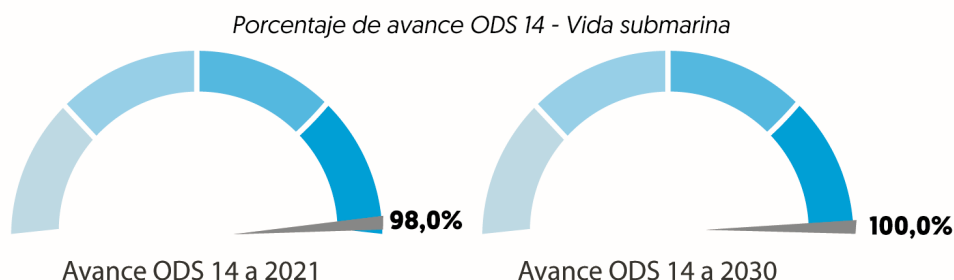
14.b Facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados.

14.c Mejorar la conservación y el uso sostenible de los océanos y sus recursos aplicando el derecho internacional reflejado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que constituye el marco jurídico para la conservación y la utilización sostenible de los océanos y sus recursos, como se recuerda en el párrafo 158 del documento *El futuro que queremos*.

A pesar de contar con dos océanos y de que el 44 % del territorio nacional sean aguas oceánicas, este ha sido uno de los ODS en los que ha habido menos progreso en Colombia. Tanto es así que, los únicos indicadores que ha utilizado el Estado colombiano han sido las hectáreas de áreas marinas protegidas –para la meta 14.5– y el porcentaje de estaciones de monitoreo de aguas marinas con categoría entre aceptable a óptima del Índice de Calidad de Aguas Marinas (ICAM) –para la meta 14.1–, por lo que aún el Estado colombiano enfrenta desafíos complejos para llevar a cabo un seguimiento efectivo de este ODS (Departamento Nacional de Planeación, 2022).

En cuanto al avance de las metas sobre áreas protegidas marinas, se resalta que para el año 2021, y de acuerdo con el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), como parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), se pasó de 7,81 millones de hectáreas de áreas marinas protegidas en 2015 a 12,44 millones en 2021 (*figura 10*). Esto representa un avance del 98 % de la meta del ODS 14 para el año 2021 (Departamento Nacional de Planeación, 2022). Ahora bien, debe resaltarse que no basta con la declaratoria de las áreas protegidas, sino que debe presentarse una gestión adecuada de las mismas, deuda pendiente del Estado colombiano.

Figura 10
Avance en el cumplimiento del ODS 14



Nota. Tomada de Departamento Nacional de Planeación (2022)

Por otro lado, en 2020 el 79 % de las estaciones de monitoreo de aguas marinas reportaron índices de calidad que variaban entre aceptables y óptimos. Estas estaciones, que miden parámetros como la temperatura, la conductividad, el pH y el oxígeno disuelto, son esenciales para evaluar la calidad del agua. Según el DNP (2022), este porcentaje indica un progreso considerable hacia la meta establecida para 2030, destacando un importante avance en la prevención de la contaminación marina.

Una vez analizado este contexto, resulta pertinente identificar cuáles son las instituciones que cuentan con competencias para llevar a cabo medidas de cara al cumplimiento del ODS 14.



3.3 INSTITUCIONALIDAD RESPONSABLE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA CUMPLIR CON EL ODS 14

En este apartado se describen las funciones de algunas de las instituciones más relevantes para el cumplimiento del ODS 14 relacionado con la vida submarina. Primero, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, según la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011 es responsable de formular la política nacional sobre recursos naturales, establecer reglas y criterios para el ordenamiento ambiental del uso del territorio y mares adyacentes, y regular la conservación y uso de los recursos naturales renovables en zonas marinas y costeras. También coordina las actividades de las entidades dedicadas a investigar y proteger el medio marino.

Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible que actúan como autoridades ambientales en zonas marinas, según la Ley 1450 de 2011, otorgan permisos administrativos ambientales necesarios para actividades económicas en estos ecosistemas, llevan a cabo procedimientos sancionatorios por incumplimiento de la normativa ambiental o por daños ambientales y formulan los POMIUAC con apoyo técnico de los institutos de investigación. El Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés (Invemar) es el principal instituto de investigación en este campo, realiza investigaciones ambientales básicas y aplicadas sobre los recursos naturales en ecosistemas costeros y oceánicos del país, también emite conceptos técnicos para la conservación y uso sostenible de los recursos marinos.

La Dirección General Marítima (DIMAR), según el Decreto Ley 2324 de 1984, dirige, regula, controla y promueve el desarrollo de la Marina Mercante, la investigación científica marina y el aprovechamiento de los recursos del mar. Además, otorga y supervisa concesiones y permisos en aguas, terrenos de bajamar, playas y otros bienes de uso público dentro de su jurisdicción.

El Ministerio de Agricultura, según el Decreto 1985 de 2013, formula, dirige, coordina y evalúa la política pesquera y acuícola en Colombia, haciendo un seguimiento adecuado que incluye la participación ciudadana, la planificación del territorio y el apoyo a personas en situación de vulnerabilidad. La Autoridad

Nacional de Pesca (AUNAP), conforme al Decreto 4181 de 2011, ejecuta la política pesquera y de acuicultura dictada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Es importante mencionar a su vez cómo se compone la división políticoadministrativa de la costa Caribe. Esta cuenta con ocho departamentos (La Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre, Córdoba, Antioquia y Chocó) que asimismo cuentan con 45 municipios. La autoridad marítima se encuentra representada por siete Capitanías de Puerto. Además, las autoridades ambientales regionales y locales están compuestas por once instituciones, entre ellas Corporaciones Autónomas Regionales, Establecimientos Públicos Ambientales (EPA) y un Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente (Invemar, 2023).

Por último, vale resaltar que instituciones como la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, en concordancia con el artículo 24 del Decreto Ley 262 del 2000, debe cumplir funciones de prevención y vigilancia frente a la protección del medio ambiente y el cumplimiento de la ley en esta materia, incluyendo las referidas disposiciones en materia protección de los ecosistemas costeros y oceánicos.



3.4 PAPEL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL CUMPLIMIENTO DEL ODS 14

Considerando la función constitucional de la Defensoría del Pueblo relativa a la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, esta institución puede cumplir un papel fundamental en el cumplimiento del ODS 14. En primera medida, así como se mencionó en el acápite del ODS 6, la Defensoría del Pueblo puede cumplir un rol esencial en relación con los instrumentos administrativos de planificación y gestión de los recursos naturales. En el caso en concreto, de acuerdo con la Guía Técnica de Ordenación y Manejo Integrado de Territorio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017), desde la fase de aprestamiento se contempla que debe definirse el rol de cada actor que habita en el área de influencia de la unidad ambiental costera para contar con su participación en la formulación del POMIUAC. A partir de esta identificación, se debe diseñar una estrategia de participación con una metodología y fundamentos conceptuales pertinentes para garantizar el derecho a la participación ciudadana en asuntos ambientales. Conforme con lo anterior, la Defensoría puede apoyar el diseño de la estrategia de participación, fomentando que todos los grupos de interés (comunidades locales, pescadores, ONG, instituciones académicas, empresas, y autoridades locales) puedan participar en la adopción del POMIUAC.

Por otro lado, desafortunadamente las aguas oceánicas colombianas han sido utilizadas para diferentes actividades ilícitas que afectan la biodiversidad marina y la calidad de las aguas marinas. A lo largo de la historia reciente de Colombia, diferentes grupos armados han hecho presencia en las zonas costeras del país, especialmente en la región pacífica. Esto se debe a que esta es una ubicación estratégica, considerando la cantidad de cuencas hídricas con las que cuenta esta región, así como su conexión con el océano Pacífico.

Así, este escenario geográfico les ha permitido a estos grupos movilizar droga, armas e insumos químicos (Defensoría del Pueblo, 2016). Una de las prácticas ilícitas que afecta el medio es la denominada pesca blanca, que consiste en botar la pasta base de coca al mar, con el fin de ocultarla en las persecuciones encabezadas normalmente por la Armada Nacional, esta es una práctica que afecta seriamente la biodiversidad marina, considerando que pone en riesgo el equilibrio de las especies de estos ecosistemas (Defensoría del Pueblo, 2016).

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo en el marco de sus funciones constitucionales y legales, puede adoptar diferentes medidas que permitan el cumplimiento del ODS 14. Por ejemplo, esta institución nacional de derechos humanos puede promover la capacitación de las autoridades locales en la aplicación de la normativa ambiental para enfrentar los impactos ambientales del crimen organizado. Además, esta institución puede propiciar que se lleven a cabo campañas de sensibilización sobre impactos negativos de las actividades ilícitas en el medio ambiente marino y la importancia de su conservación.

Además, la Defensoría del Pueblo, en ejercicio de sus funciones, puede instar a las diferentes instituciones (como las autoridades ambientales o las entidades territoriales) responsables de este ODS a tomar medidas para su cumplimiento. Por ejemplo, recientemente la Defensoría realizó una visita al municipio de Moñitos y evidenció afectaciones en la costa debido a la erosión costera generada por el fenómeno del mar de leva. Ante esta situación, la Defensoría instó a las autoridades competentes a tomar las medidas pertinentes para atender la problemática, considerando información del IDEAM relativa al fenómeno del mar de leva (Defensoría del Pueblo, 2023b).

Por último, debe resaltarse la función de la Defensoría de interposición de acciones constitucionales y legales en aras de proteger los derechos humanos, entre ellos, el derecho a un ambiente sano. En ese sentido, es importante considerar el documento *el Litigio estratégico defensorial como mecanismo para salvaguardar el patrimonio ecológico de la nación (2024b)*, el cual sirve como guía para el ejercicio del litigio defensorial en materia de protección del medio ambiente, incluyendo los ecosistemas marinos y costeros. Esta guía contempla mecanismos jurisdiccionales de protección del ambiente, los mecanismos de participación ambiental del ordenamiento jurídico colombiano, el rol de la Defensoría en diferentes casos de acciones judiciales icónicas en Colombia, etc.

Para llevar a cabo estas funciones, el Ombudsman de Colombia debe guiarse por ciertos instrumentos jurídicos y de política pública relevantes para la toma de medidas para lograr las metas del ODS 14, punto se abordará a continuación.

3.5 INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS JURÍDICAS PARA EL SEGUIMIENTO DEL ODS 14 POR PARTE DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

El Estado colombiano tiene normas jurídicas y políticas públicas relacionadas con la vida submarina, aunque históricamente no ha dado gran importancia a los océanos. Durante muchos años, el único instrumento que trató temas de ecosistemas marinos fue el Código de Recursos Naturales (Decreto Ley 2811 de 1974). Este código, en su artículo 164, establece que el Estado es responsable de proteger el ambiente marino y tomar medidas para evitar la contaminación, como establecer límites máximos permisibles y prohibiciones sobre vertimientos al mar, además de regular la exploración y explotación de minerales e hidrocarburos en el ambiente marino. Los artículos 165 y 166 requieren permisos para cualquier actividad que pueda causar contaminación o daño al medio marino, sin embargo, inicialmente la reglamentación de estas disposiciones fue limitada, lo que hizo que esta normativa fuera en gran medida ineficaz y careciera de las herramientas jurídicas y políticas necesarias para cumplir sus objetivos.

En 1984 se promulgó el Decreto Ley 2324, que reorganizó la Dirección General Marítima y Portuaria (DIMAR). Esta entidad, en su papel de autoridad marítima, también actuó durante muchos años como una especie de autoridad ambiental, encargada de la preservación y protección del medio marino, especialmente en relación con la contaminación derivada de actividades marítimas, y de emitir autorizaciones administrativas para el aprovechamiento de los recursos marinos.

En el ámbito de la pesca, destaca la Ley 13 de 1990, conocida como el Estatuto General de Pesca. Esta ley tiene como objetivo “regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros para asegurar su aprovechamiento sostenido” (artículo 1). Según esta normativa, la pesca no solo se refiere a la captura de recursos hidrobiológicos, sino también a un proceso que incluye la investigación, extracción, cultivo, procesamiento y comercialización de dichos recursos (artículo 3).

De acuerdo con la Ley 99 de 1993, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el encargado de formular la política nacional en relación con los recursos naturales y establecer reglas y criterios de ordenamiento ambiental del uso

de territorio y de mares adyacentes (artículo 5.1). Asimismo, es la entidad encargada de regular la conservación, preservación y uso de los recursos naturales renovables en las zonas marinas y costeras, así como de coordinar las actividades de las entidades encargadas de investigar y proteger el medio marino (artículo 5.24).

En el marco de estas funciones, en 1996 esta institución inició diversos talleres para formular una política pública ambiental en relación con las zonas marinas y costeras. En este ejercicio participaron instituciones como el Departamento Nacional de Planeación, la Armada Nacional, la Dirección General Marítima (DIMAR), las corporaciones autónomas regionales, entre otras entidades (Lastra Mier y Vergara, 2019). El resultado fue la aprobación de la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia (PNAOCI), relativa a la protección ambiental y desarrollo sostenible de las áreas oceánicas, costeras e insulares de Colombia.

En 2007 se adoptó la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC) como un instrumento clave para la gestión de los ecosistemas marinos en Colombia. Esta política, reconocida internacionalmente, busca no solo abordar aspectos ambientales, sino también integrar componentes de seguridad, economía y diplomacia para promover los intereses marítimos del país. La PNOEC busca coordinar las acciones institucionales para establecer la gobernanza oceánica en Colombia. En 2017, se buscó actualizar esta política con el fin de consolidar a Colombia como una Potencia Media Oceánica, considerando factores sociales, económicos, ambientales y políticos (Lastra Mier y Vergara, 2019).

En 2013 se expidió el Decreto 1946 que trata sobre asuntos relacionados con el mar territorial, la zona contigua y la plataforma continental de los territorios insulares colombianos en el mar Caribe occidental, así como la integridad del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Ese mismo año, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió el Decreto Reglamentario 1120, que regula las Unidades Ambientales Costeras (UAC) y establece las normas para restringir ciertas actividades en pastos marinos. Este decreto creó diez UAC en todo el país y estableció los Planes de Ordenación y Manejo Integrado de las Unidades Ambientales Costeras (POMIUAC) como instrumentos para la ordenación y manejo ambiental de las unidades costeras. En 2017, mediante el Decreto 415, se estableció el POMIUAC Caribe e Insular. Para implementar adecuadamente los POMIUAC, en 2018 se expidió la Resolución

768, que proporciona una guía técnica para el ordenamiento de la zona costera (Lastra Mier y Vergara, 2019).

Además, es importante destacar la Ley 2268 de 2022, la cual introduce medidas para proteger la integridad, el sustento mínimo y la sostenibilidad socioeconómica de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia. Por último, cabe mencionar el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Ley 2294 de 2023), que enfatiza la necesidad de orientar el ordenamiento territorial hacia los recursos hídricos y de fomentar la investigación científica en el océano y las zonas costeras. Tras describir estos instrumentos fundamentales para la Defensoría del Pueblo, se analizará brevemente un estudio de caso relevante para el cumplimiento del ODS 14.



3.6 ESTUDIO DE CASO: SENTENCIA DE ISLAS DEL ROSARIO

El caso seleccionado es la conocida Sentencia de Islas del Rosario, proferida por el Consejo de Estado el 24 de noviembre de 2011, con radicado 2500023250002003 91193-01 y cuya magistrada ponente fue María Elizabeth García González. El caso inició procesalmente mediante la interposición de una acción popular que pretendía proteger, entre otros derechos, el derecho a un ambiente sano a causa de los impactos generados por la actividad turística en las islas del archipiélago de Nuestra Señora del Rosario que cuentan con una importante biodiversidad marina. La acción se interpuso por la inacción de entidades como la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, el Distrito Turístico de Cartagena de Indias, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (actualmente con esa denominación), entre otras entidades (Guzmán Jiménez, 2017).

El Consejo de Estado en su decisión identificó que las entidades accionadas, según reconoció la Sala, no fueron del todo indiferentes a la situación y sí tomaron medidas para conservar el archipiélago, empero, se consideró que las medidas adoptadas no estaban articuladas y que se presentaba una carencia de coordinación interinstitucional. Así, en su decisión, el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso-administrativa estableció la creación de un modelo de desarrollo sostenible, en aras de conservar, restaurar y garantizar el uso sostenible del archipiélago, determinando a su vez órdenes en cuanto a la delimitación de áreas protegidas marinas, adopción de un plan integral para la zona y la regulación de los usos permitidos (Guzmán Jiménez, 2017).

Para la Defensoría del Pueblo, esta decisión judicial puede ofrecer un marco claro y específico para trabajar en la protección y gestión sostenible de los ecosistemas marinos, en este caso, de las islas del archipiélago de Nuestra Señora del Rosario. Este modelo de desarrollo sostenible brinda una guía para conservar y restaurar la biodiversidad marina y, en general, el medio ambiente de la zona, todo ello en línea con el ODS 14. Asimismo, esta institución promotora de los derechos humanos puede utilizar la decisión para instar a las diferentes autoridades a llevar a cabo medidas que busquen la protección de la vida submarina y, así lograr el cumplimiento de este ODS.

3.7 REFLEXIONES FINALES A PROPÓSITO DEL CUMPLIMIENTO DEL ODS 14

Colombia tiene la ventaja de ser un país privilegiado que cuenta con costas en dos océanos, lo que le otorga una considerable extensión marítima. Sin embargo, históricamente el enfoque del Estado se ha centrado en la región Andina y ha relegado las regiones costeras e insulares. Para cumplir con el ODS 14, es de vital importancia implementar una gobernanza efectiva en los océanos colombianos que proteja así la biodiversidad y promueva el uso sostenible de los recursos marinos. Además, aunque se han presentado avances en materia de conservación y prevención de la contaminación, el Estado debe ir más allá del cumplimiento formal y considerar criterios como la representatividad y la conectividad ecológica.

La Defensoría del Pueblo puede cumplir un papel muy importante en relación con instrumentos administrativos de planificación relacionados con aguas oceánicas. Por ejemplo, respecto del Plan de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera (POMIUAC), esta institución puede colaborar en el diseño de la estrategia de participación ciudadana, con el propósito de que cada grupo de interés pueda intervenir en la elaboración de estos instrumentos, ayudando así al cumplimiento del ODS 14.

Además, en el marco de amenazas que enfrentan los ecosistemas marinos por diferentes actividades ilícitas –como la pesca ilegal, el tráfico de drogas, por mencionar algunos– la Defensoría puede llevar a cabo campañas de sensibilización sobre los efectos de estas actividades en el medio ambiente marino, así como instar a las autoridades a aplicar la normativa correspondiente y perseguir el crimen organizado en la medida de lo posible.



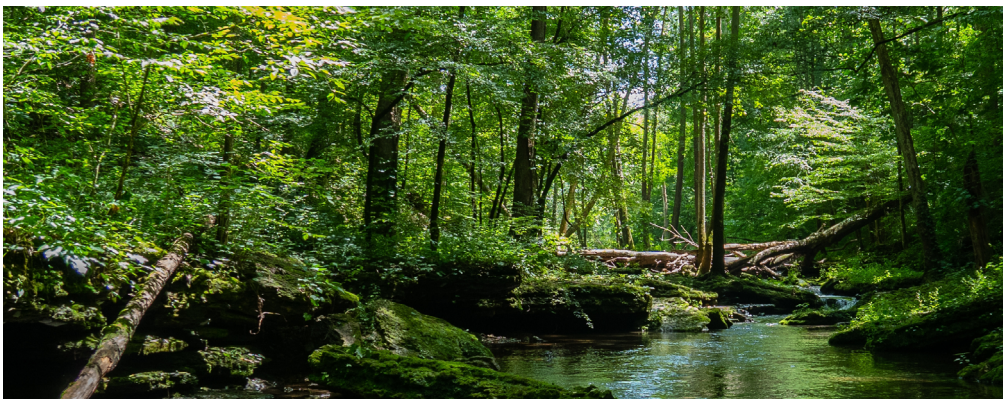


4. OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 15: VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES

4.1 PREGUNTAS ORIENTADORAS

- ¿Cuáles son las problemáticas que aborda el Objetivo de Desarrollo Sostenible 15: Vida de ecosistemas terrestres?
- ¿Qué instituciones son responsables de la implementación de medidas para cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 15: Vida de ecosistemas terrestres?
- ¿Qué acciones puede tomar la Defensoría del Pueblo para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 15: Vida de ecosistemas terrestres?
- ¿Qué instrumentos jurídicos tiene a su disposición la Defensoría del Pueblo para realizar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 15: Vida de ecosistemas terrestres?

PALABRAS CLAVE: Objetivos De Desarrollo Sostenible, Defensoría Del Pueblo, Áreas Protegidas, Deforestación, Biodiversidad, Servicios Ecosistémicos.



4.2 CONTENIDO Y PROBLEMÁTICAS QUE PRETENDE DESARROLLAR EL ODS 15

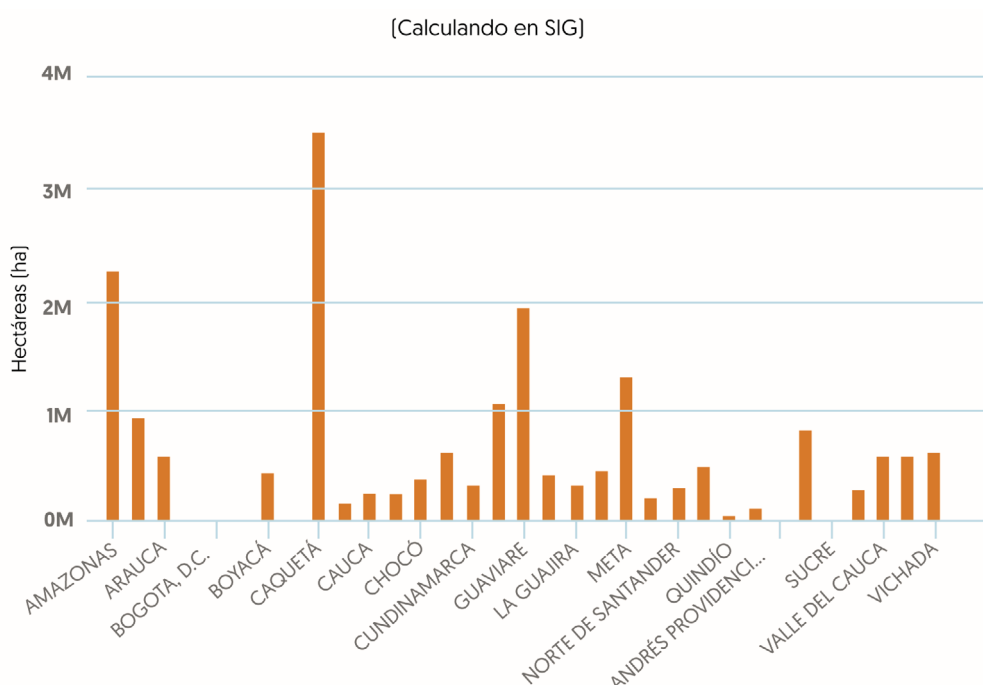
Los ecosistemas terrestres son vitales para la vida humana en lo que relacionado con el aprovisionamiento, la regulación del clima, los aspectos culturales, entre otros servicios ecosistémicos. Los ecosistemas cubren buena parte de la superficie de la tierra, por ejemplo, el área total de bosques en el mundo es de 4.060 millones de hectáreas, que corresponde al 31 % de la superficie total de la tierra (FAO, 2020).

Sin embargo, actualmente hay una tendencia creciente en la pérdida de bosques, degradación de los suelos y la extinción de especies. Esto se evidencia en hechos como que en las últimas dos décadas se menoscabaron aproximadamente 100 millones de hectáreas de superficie forestal neta (Naciones Unidas, 2023). La degradación de los sistemas terrestres por causas como la deforestación, la pérdida de biodiversidad y la contaminación del medioambiente es una problemática cada vez más seria, debido a que no solo afecta a la biodiversidad, sino que también contribuye a la crisis del cambio climático, generándose una interrelación entre las diferentes crisis planetarias (Naciones Unidas, 2023).

El ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres busca velar por la protección y conservación de los ecosistemas en beneficio del ser humano, de la fauna y flora a nivel mundial. Es crucial establecer un uso sostenible de los ecosistemas para que se pueda evitar la pérdida de biodiversidad y reducir a grandes escalas los impactos humanos en el medio ambiente, el tema debe discutirse tanto en el sector público como en el privado, para que se tomen las medidas necesarias para enfrentar esta crisis que sufren los ecosistemas terrestres.

Colombia se destaca como uno de los países más biodiversos del mundo. Según el Sistema de Información en Biodiversidad (2021), alberga más de 56.724 especies de mamíferos, aves, reptiles, plantas con flores, helechos y plantas vasculares. Además, el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) indica que en 2021, Colombia contaba con casi 1.400 áreas protegidas (Parques Nacionales Naturales, 2021). La *figura 11* muestra cómo se distribuyen las áreas protegidas por departamentos.

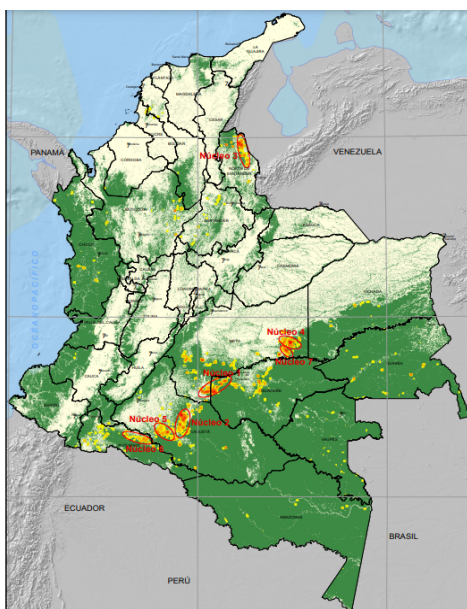
Figura 11
Áreas protegidas por departamentos



Nota. Tomada de Parques Nacionales Naturales (2021)

Entre las problemáticas que este ODS pretende enfrentar, especialmente en Colombia, se encuentra la deforestación. Esta práctica, que ya es considerada delito por la Ley 2111 de 2021, para el año 2020 se aumentó un 8 %, lo que corresponde a 12.791 hectáreas en comparación con el monitoreo realizado en el año 2019. Para la región amazónica se reportó un aumento en la deforestación cercana al 11 %, siendo esta región la que mayor aumento presentó (Fundación para la Conservación y el Desarrollo, 2022). Ahora bien, para el cuarto trimestre del 2023 (octubre - diciembre), “en los departamentos de la Amazonía colombiana se estimó una deforestación de alrededor de 18.400 hectáreas; es decir, se identificó un aumento del 41 % en relación con este mismo trimestre del 2022” (IDEAM, 2023). La *figura 12* muestra procesos de deforestación en Colombia. En todo caso, esta problemática es uno de los desafíos ambientales más complejos del Estado colombiano.

Figura 12
Detección temprana de deforestación

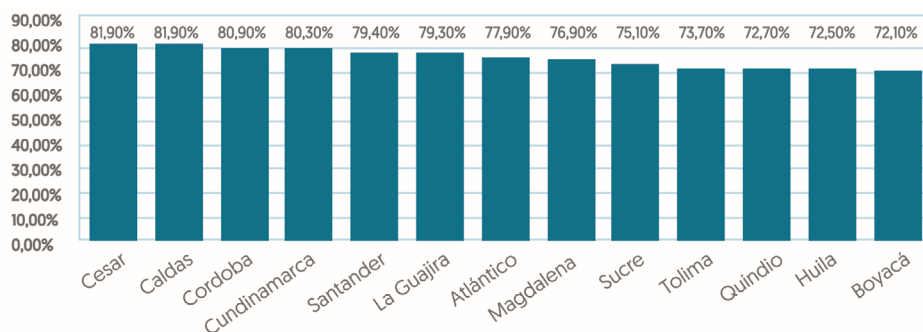


Nota. Tomada de IDEAM (2023)

Otra problemática que afecta el cumplimiento del ODS 15 es la degradación del suelo. Cuando la calidad del suelo se deteriora significativamente, genera una disminución en la productividad de los suelos y, del mismo modo, incrementa la disminución en la capacidad de soportar la vida vegetal y animal. Existen varias causas por las que se degrada la calidad del suelo: la erosión por la sobreexplotación del suelo lo que produce la pérdida de los nutrientes, la compactación por el uso de maquinaria pesada o la construcción y la degradación química en el momento en que se introducen contaminantes, como los pesticidas, por ejemplo (IDEAM, 2017).

De acuerdo con el IDEAM (2017), todos los suelos de los departamentos del país presentan algún grado de degradación por erosión. Los que presentan más del 70 % de su área afectada es decir mayor “magnitud de degradación por erosión”, son: Cesar (81,9 %), Caldas (81,9 %), Córdoba (80,9 %), Cundinamarca (80,3 %), Santander (79,4 %), La Guajira (79,3 %), Atlántico (77,9 %), Magdalena (76,9 %), Sucre (75,1 %), Tolima (73,7 %), Quindío (72,7 %), Huila. (72,5 %) y Boyacá (72,1 %). La degradación del suelo afecta directamente a la actividad agrícola, en la *figura 13* se puede apreciar la magnitud de la degradación por erosión.

Figura 13
Porcentaje de la degradación del suelo por departamentos



Elaboración propia a partir de información de IDEAM (2017)

Además, la pérdida de biodiversidad es una de las problemáticas que este ODS pretender enfrentar. A pesar de que Colombia es uno de los países más biodiversos del mundo, enfrenta una tasa de pérdida de biodiversidad alta. La destrucción del hábitat, la contaminación de suelos y del agua potable y la introducción de especies invasoras son factores que representan una amenaza importante para los ecosistemas terrestres de Colombia (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012). La biodiversidad colombiana ha evidenciado una disminución promedio del 18 %. La mayor amenaza está en la pérdida de hábitats naturales, por lo general, este fenómeno está relacionado con la agricultura y la ganadería expansiva (Instituto Humboldt, 2024). Considerando este contexto, se presentan en la *tabla 4* las metas del ODS 15.

Tabla 4
Metas del ODS 15

METAS DEL OBJETIVO 15	
15.1	Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.

15.2 Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial.

15.3 Para 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con una degradación neutra del suelo.

15.4 Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible.

15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción.

15.6 Promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y promover el acceso adecuado a esos recursos, como se ha convenido internacionalmente.

15.7 Adoptar medidas urgentes para poner fin a la caza furtiva y al tráfico de especies protegidas de flora y fauna y abordar la demanda y la oferta ilegales de productos silvestres.

15.8 Para 2020, adoptar medidas para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y reducir de forma significativa sus efectos en los ecosistemas terrestres y acuáticos y controlar o erradicar las especies prioritarias.

15.9 Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad.

15.a Movilizar y aumentar de manera significativa los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la diversidad biológica y los ecosistemas.

15.b Movilizar un volumen apreciable de recursos procedentes de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible y proporcionar incentivos adecuados a los países en desarrollo para que promuevan dicha gestión, en particular con miras a la conservación y la reforestación.

15.c Aumentar el apoyo mundial a la lucha contra la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas, en particular aumentando la capacidad de las comunidades locales para promover oportunidades de subsistencia sostenibles.

Nota. Elaboración propia a partir de la Resolución 70/1 de la Asamblea General de la ONU (2015)

4.3 INSTITUCIONALIDAD RESPONSABLE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA CUMPLIR CON EL ODS 15

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el principal organismo encargado de la política pública ambiental en Colombia. En lo que respecta a la protección de la vida terrestre, el Ministerio tiene diversas funciones clave según la Ley 99 de 1993 y el Decreto 3570 de 2011. Entre estas funciones se incluyen la definición y adopción de políticas públicas para la conservación y uso sostenible de áreas protegidas, la administración del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y la gestión de áreas de reserva forestal nacionales, lo cual abarca su declaración, reserva, alinderamiento, realinderamiento, sustracción, integración o recategorización, así como la declaración y sustracción de Distritos Nacionales de Manejo Integrado. Además, el Ministerio es responsable de emitir orientaciones, directrices y lineamientos relacionados con las áreas protegidas. También se subraya la responsabilidad del Ministerio de estructurar, implementar y coordinar el Servicio Forestal Nacional, una tarea pendiente en Colombia.

Asimismo, según la Ley 99 de 1993, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt tiene el mandato de llevar a cabo investigaciones científicas y aplicadas sobre los recursos bióticos e hidrobiológicos del territorio colombiano, así como sobre los recursos genéticos de la fauna y la flora. En esa línea, el IDEAM también aporta con información científica y técnica sobre el estado del medio ambiente, especialmente en materia de deforestación y degradación de tierras.

Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) son responsables de ejecutar la política pública ambiental dentro de sus respectivas jurisdicciones, incluyendo la gestión de áreas protegidas y la promoción del uso sostenible. Como máximas autoridades ambientales en sus áreas, las CAR otorgan autorizaciones administrativas, como los permisos de aprovechamiento forestal, y tienen la capacidad de sancionar por el incumplimiento de la normativa ambiental, incluyendo la protección de la vida terrestre. Además, son responsables de la reserva, alinderamiento y administración de los distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos, reservas forestales y parques naturales de carácter regional, así como de reglamentar su uso y funcionamiento.

Parques Nacionales Naturales, una unidad administrativa especial, desempeña un papel fundamental en la protección ambiental en Colombia. Según el Decreto 3572 de 2011, esta entidad está encargada de administrar y gestionar el Sistema de Parques Nacionales Naturales y coordinar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). También realiza estudios para la reserva, alinderamiento, delimitación, declaración y ampliación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y propone políticas, planes, programas, proyectos y normas relacionadas con el SINAP. Además, otorga autorizaciones administrativas en el Sistema de Parques Nacionales Naturales y debe emitir conceptos para proyectos, obras o actividades que se realicen en estas áreas protegidas.

Por otro lado, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), conforme al Decreto 3573 de 2011, es responsable de expedir autorizaciones administrativas ambientales para los proyectos, obras o actividades de mayor envergadura, según los artículos 8 y 9 del Decreto 2041 de 2014. Esta institución es estratégica para la protección de los ecosistemas terrestres, ya que realiza el seguimiento de estos proyectos y puede llevar a cabo procesos sancionatorios por incumplimiento de la normativa ambiental.

Además, debe destacarse que, si bien Colombia nunca desarrolló el Servicio Forestal Nacional, y las instituciones relacionadas con bosques directamente no son tan robustas en el ordenamiento jurídico nacional (Amaya-Arias y Rodríguez Sanmiguel, 2023), la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026) creó el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales (CONALDEF), principalmente con el propósito de “proponer la política, planes, programas y estrategias de lucha contra la deforestación y otros delitos ambientales asociados” (artículo 9, numeral 1).

Una vez descrita la institucionalidad en Colombia encargada de materializar el ODS 15, se abordará el papel de la Defensoría del Pueblo para cumplir con este propósito.

4.4 PAPEL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL CUMPLIMIENTO DEL ODS 15

La Defensoría del Pueblo puede cumplir un rol significativo para el cumplimiento del ODS 15. Por ejemplo, considerando la problemática de la deforestación, la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO), de la que hace parte la Defensoría del Pueblo de Colombia, emitió un documento que pretende “contribuir a la identificación de soluciones integrales a las problemáticas socioambientales de la Amazonía, que durante los últimos años ha perdido alrededor de 54,2 millones de hectáreas, lo que equivale al 9 % de sus bosques” (Defensoría del Pueblo, 2024a). Así, el Sistema de Alertas Tempranas es clave para la persecución de este tipo de delitos que afectan los ecosistemas terrestres.



En esa línea, el seguimiento a la comisión de delitos ambientales es una actividad clave para que en Colombia se garantice el derecho a un ambiente sano. La Defensoría del Pueblo ha desempeñado un papel fundamental en el seguimiento de prácticas ilegales como el tráfico y comercialización de especies de fauna silvestre en Colombia, especialmente en regiones como Córdoba. De acuerdo con el defensor del pueblo, Carlos Camargo:

La protección de la fauna permite el cuidado del bioma, asegurando la prestación de servicios ecosistémicos en beneficio de la población. Esta tarea de protección y cuidado se traduce en la garantía de los derechos a gozar de un ambiente sano y de la existencia del equilibrio ecológico en cabeza de las generaciones futuras (Defensoría del Pueblo, 2023a).

Además, en esta materia debe destacarse el rol de la Defensoría en materia de litigio estratégico y la promoción del derecho a un ambiente sano, incluyendo la participación ciudadana en cuestiones ambientales, especialmente en asuntos como la delimitación de páramos. La Defensoría del Pueblo, tal como se ha señalado previamente, tiene la facultad constitucional de interponer acciones jurídicas con el fin de proteger, entre otros, el derecho a un medio ambiente sano.

En ese sentido, resulta pertinente que este organismo siga los lineamientos del documento *Litigio estratégico defensorial como mecanismo para salvaguardar el patrimonio ecológico de la nación* (Defensoría del Pueblo, 2024b), con el fin de implementar tanto acciones judiciales como mecanismos de participación ciudadana para salvaguardar los ecosistemas terrestres de Colombia.

Dicho esto, es importante identificar las herramientas jurídicas y de política pública con las que cuenta la Defensoría del Pueblo para supervisar el cumplimiento del ODS 15.



4.5 INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS JURÍDICAS PARA EL SEGUIMIENTO DEL ODS 15 POR PARTE DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La legislación y las políticas públicas cruciales para la protección y uso sostenible de los ecosistemas terrestres para la Defensoría del Pueblo en Colombia incluyen varios instrumentos importantes. En primer lugar, el Decreto Ley 2811 de 1974, conocido como el Código de Recursos Naturales que establece normas para el aprovechamiento de la flora, fauna y aguas, aunque su enfoque estático no aborda completamente la biodiversidad. En respuesta al tráfico de especies, en los años 80 se ratificó la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) a través de la Ley 17 de 1981, con el objetivo de preservar la supervivencia de las especies.

La Ley 99 de 1993 organizó el Sistema Nacional Ambiental, proporcionando un marco institucional para el sector y estableciendo herramientas como las licencias ambientales y medidas de mitigación. Además, introdujo instrumentos económicos como tasas por vertimientos y uso del agua. A nivel internacional, el Convenio de Diversidad Biológica, adoptado en 1992, es fundamental. Este tratado, ratificado por Colombia mediante la Ley 165 de 1994, busca conservar la diversidad biológica y promover la utilización sostenible de sus componentes, incluyendo la definición de áreas protegidas. Estos instrumentos legales y acuerdos internacionales constituyen una base importante para la protección y gestión de los ecosistemas terrestres en Colombia, abordando aspectos clave como la conservación de la biodiversidad y la regulación del comercio de especies amenazadas.

En lo que respecta a los recursos genéticos, el derecho comunitario andino, vinculante para Colombia, aborda esta cuestión a través de la Decisión 391 de 1996. Esta decisión regula el acceso a los recursos genéticos y aborda temas cruciales como la definición de estos recursos, los contratos de acceso y sus aspectos accesorios, así como la protección del conocimiento tradicional. En el ámbito de las áreas protegidas, el Decreto 2372 de 2010 es de suma relevancia. Este decreto establece el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y regula las categorías de manejo que lo componen. Además de definir los principios que orientan el sistema y las categorías de áreas protegidas, el decreto establece la necesidad de zonificación, los usos permitidos y la elaboración de planes de manejo, entre otros aspectos fundamentales para la conservación in situ en Colombia.

Aparte del SINAP, el ordenamiento jurídico colombiano contempla Otras Medidas Efectivas de Conservación Basadas en Áreas (OMEC). Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1450 de 2011) dispone la protección de ecosistemas como arrecifes de coral, manglares y praderas de pastos marinos, con restricciones y prohibiciones específicas para actividades como la minería en arrecifes y manglares.

En cuanto a documentos de política pública, es importante mencionar el documento Conpes 3697, conocido como la *Política para el desarrollo comercial de la biotecnología a partir del uso sostenible de la biodiversidad*, que busca facilitar la atracción de capital para el desarrollo sostenible de empresas y productos basados en recursos genéticos. Un año después, se formuló la Política Nacional de Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos de Colombia (PNGIBSE), que promueve la conservación de la biodiversidad de manera integral, considerando la preservación, restauración y uso sostenible, entre otros aspectos.

En cuanto a la sustracción de áreas protegidas, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 1526 de 2012, que regula los procedimientos para la sustracción de áreas en reservas forestales y regionales, cabe aclarar que la Resolución vigente actualmente es la 110 de 2022.

En el ámbito de los recursos genéticos y la biotecnología, se destacan el Decreto 1375 sobre colecciones biológicas, el Decreto 1376 de 2013 sobre permiso de recolección de especímenes silvestres, las resoluciones 1348 de 2014 y 1352 de 2017 que regulan el acceso a estos recursos, así como disposiciones en algunos planes nacionales de desarrollo, como la Ley 1753 de 2015 (artículo 252) y la Ley 1955 de 2019 (artículo 6).

Además, en línea con la PNGIBSE, en Colombia se han adoptado instrumentos de mercado como los bancos de hábitat y el pago por servicios ambientales para cumplir con las obligaciones de protección ambiental y biodiversidad. Estas herramientas ofrecen mecanismos para la compensación de impactos a la diversidad biológica y la promoción de la conservación ambiental.

Continuando con los instrumentos de política pública, el Conpes 3934 sobre *Política para el crecimiento verde* es fundamental para el cumplimiento del ODS 15. Este documento aborda conceptos como el desarrollo económico, la conservación del capital natural, el bienestar social y la seguridad climática. Además, en 2021

se formuló el Conpes 4050 *Política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*, que tiene como objetivo reducir la pérdida de naturaleza del SINAP. Esta política establece la meta de conservar al menos el 30 % de los ecosistemas oceánicos, terrestres y de aguas continentales. En cuanto al CONPES 4021, *Política nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques*, busca implementar estrategias transectoriales para el control de la deforestación y la gestión de los bosques, con el fin de promover el uso sostenible del capital natural, la economía forestal y el desarrollo comunitario en los Núcleos de Alta Deforestación.

Otro instrumento normativo importante relacionado con la figura de los OMEC fue la Ley 1930 de 2018, que establece disposiciones para la gestión integral de páramos en Colombia. Esta ley contempla aspectos como la delimitación de los páramos, las actividades restringidas y prohibidas en estos ecosistemas, y el plan de manejo de páramos. Cabe resaltar que los páramos en sí mismos no hacen parte del SINAP.

Luego se expidió la Ley 2111 de 2021, que modifica el título XI del Código Penal “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente”. Esta ley establece nuevos delitos como el tráfico de fauna, la caza y pesca ilegales, la deforestación, el daño a los recursos naturales y el ecicidio, entre otros. Ese mismo año, se expidió la Ley 2169, que convirtió en ley el contenido de la última Contribución Nacionalmente Determinada presentada por Colombia. Este instrumento es relevante en el contexto del cambio climático, que es uno de los motores de pérdida de biodiversidad y tiene fuertes efectos en los ecosistemas terrestres. Por tanto, es importante destacar también la Ley 1931 de 2018, por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático.

Debe destacarse el Marco Mundial Kunming-Montreal de la Diversidad Biológica Post-2020, la hoja de ruta de la protección de la biodiversidad para el 2030. Aunque no es vinculante *per se*, es la guía para cumplir con los ODS y con los objetivos del Convenio de Diversidad Biológica. Este marco cuenta con cuatro objetivos globales y 23 metas de actuación, incluida la famosa *30x30*, que busca proteger el 30 % de los ecosistemas marinos, terrestres y de aguas continentales. Por último, cabe resaltar que en Colombia se llevará a cabo la decimosexta reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, siendo esta una oportunidad ingente para asumir compromisos de cara a este ODS 15 con miras al 2030.

4.6 ESTUDIO DE CASO: DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN

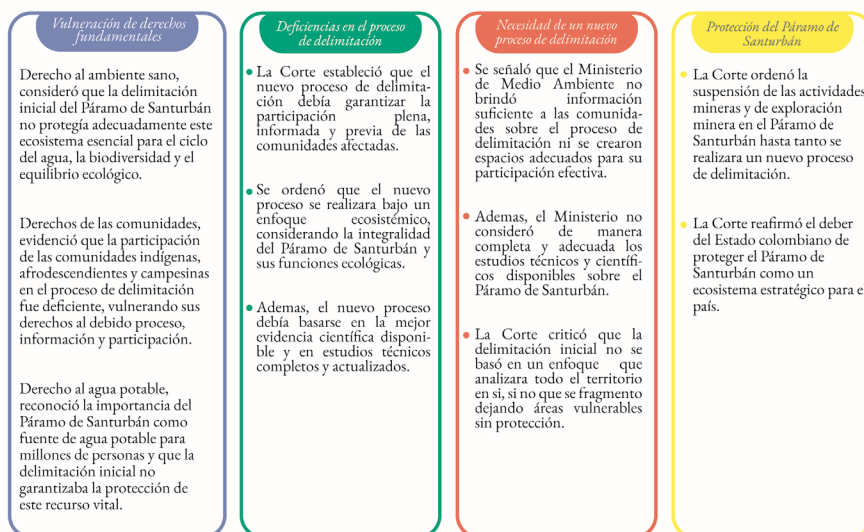
El estudio de caso seleccionado es el caso de la delimitación del páramo de Santurbán, que derivó en la Sentencia T-361 de 2017 de la Corte Constitucional. Se seleccionó este caso considerando que las diferentes aristas de los temas que trata (participación ciudadana, áreas protegidas y derecho internacional de las inversiones), reflejan una complejidad que puede brindarle a la Defensoría del Pueblo diferentes insumos para elaborar informes, interponer acciones constitucionales y presentar proyectos de ley. Para contextualizar el caso, es menester decir que la Resolución 2090 del 2014, que delimitó el páramo de Santurbán, fue expedida sin cumplir con todos los requisitos necesarios en materia de participación ciudadana, lo que provocó que se solicitara su nulidad por medio de una acción de tutela. La Corte Constitucional enfatizó en la relevancia de la participación y adoptó medidas rigurosas como lo fueron la suspensión de las actividades mineras y de explotación de la zona afectada, hasta que no se llevara a cabo un nuevo proceso de delimitación del páramo de Santurbán. Los detalles de la decisión se presentan en la *figura 14*.

Figura 14

Análisis de la Sentencia T 361 de 2017 desde la visión de la Defensoría del Pueblo

La Corte Constitucional, a través de esta sentencia estableció un marco jurídico y fáctico sólido para la protección del Páramo de Santurbán y el respeto de los derechos de las comunidades que lo habitan. La Sentencia es una herramienta fundamental para la defensa ambiental en Colombia y ha sentado un precedente importante para la participación de las comunidades en la toma de decisiones ambientales.

T-361/2017



Nota. Elaborada a partir de la Sentencia T 361 de 2017

Por último, vale la pena resaltar que, para febrero del 2024, Colombia fue notificado del laudo a favor en la disputa con la minera canadiense contra la empresa Red Eagle Exploration, decisión adoptada por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. La resolución de esta controversia denota que asuntos de derechos humanos y medio ambiente pueden trascender a una escala internacional, incluso en escenarios como el derecho internacional económico. Ahora bien, resulta interesante que en esta decisión se reconociera el derecho que tienen los Estados a adoptar medidas para la protección del medio ambiente, por lo que se refleja un diálogo entre el derecho internacional ambiental, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional económico, teniendo como base fáctica el derecho ambiental colombiano.



4.7 REFLEXIONES FINALES A PROPÓSITO DEL CUMPLIMIENTO DEL ODS 15

- Los ecosistemas terrestres prestan servicios indispensables para la humanidad. Colombia es uno de los países más biodiversos del mundo, razón por la que el cumplimiento del ODS 15 es una necesidad imperiosa para el Estado colombiano. Aunque Colombia ha avanzado en el cumplimiento de este ODS, especialmente en lo que respecta a áreas protegidas, este progreso en varios aspectos ha sido meramente formal, dado que no han implementado efectivamente criterios como la representatividad y la conectividad ecológica en materia de áreas protegidas. A su vez, la deforestación es uno de los delitos que más ha afectado los ecosistemas terrestres en Colombia, por lo que este es uno de los desafíos más complejos para alcanzar la materialización del ODS 15.
- La Defensoría del Pueblo cuenta con facultades para abordar varias problemáticas ambientales, incluyendo la deforestación y la pérdida de la biodiversidad, a partir de herramientas y estrategias específicas, como el Sistema de Alertas Tempranas, vital para la detección y persecución de delitos ambientales como la deforestación.
- Además, la promoción del derecho a un ambiente sano a través de acciones judiciales y mecanismos de participación ciudadana es muy importante para la protección de la vida terrestre de Colombia. Así, la Defensoría del Pueblo a través de su estrategia de *Litigio estratégico defensorial como mecanismo para salvaguardar el patrimonio ecológico de la nación* puede fomentar el cumplimiento de los lineamientos del ODS 15.



BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía de Bogotá. (2024). Balance medidas racionamiento de agua en Bogotá el ahorro llega al 11% | [Bogota.gov.co](https://bogota.gov.co). <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/habitat/balance-medidas-rationamiento-de-agua-en-bogota-el-ahorro-llega-al-11>

Álvarez Pinzón, G. L. (2022). Inaplicabilidad de los POMCA formulados bajo los decretos 1729 de 2002 y 2857 de 1981. En M. D. P. García Pachón (Ed.), Derecho de aguas. Tomo IX (pp. 21-58). Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/j.ctv2svjrxr.4>

Amaya-Arias, Á. M., & Rodríguez Sanmiguel, S. (2023). Imaginando el Servicio Forestal Nacional en Colombia. En C. Montes Cortés (Ed.), Treinta años del sistema nacional ambiental (pp. 157-184). Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/jj.6305451.10>

Cantor, D. J. (2018). Desplazamiento Transfronterizo, Cambio Climático Y Desastres: América Latina Y El Caribe. ACNUR.

Congreso de la República. (1981). Ley 17 de enero 22 por la cual se aprueba la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, suscrita en Washington, D.C. el 3 de marzo de 1973. Ley 17 de 1981 Congreso de la República–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Congreso de la República. (1990). Ley 13 de enero 15 por la cual se dicta el estatuto general de pesca. Ley 13 de 1990–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Congreso de la República. (1993). Ley 99 de diciembre 22 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. Leyes desde 1992–Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_0099_1993] (secretariassenado.gov.co).

Congreso de la República. (2000). Ley 629 de 2000 de diciembre 27 por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecho en Kyoto el 11 de diciembre de 1997. ley_0629_2000.pdf (minambiente.gov.co).

Congreso de la República. (2011). Ley 1450 de 2011 de junio 16 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Ley 1450 de 2011–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Congreso de la República. (2011). Ley 2111 de julio 29 por medio del cual se sustituye el Título XI de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente de la ley 599 de 2000, se modifica la ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones. Ley 2111 de 2021–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Congreso de la República. (2017). Ley 1844 julio 14 por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia. Leyes desde 1992–Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_1844_2017] (secretariasenado.gov.co).

Congreso de la República. (2018). Ley 1930 de julio 27 por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia. Ley 1930 de 2018–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Congreso de la República. (2018). Ley 1931 de julio 27 por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático. Ley 1931 de 2018–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Congreso de la República. (2021). Ley 2169 de diciembre 22 por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones. Ley 2169 de 2021 (suin-juriscal.gov.co).

Congreso de la República. (2021). Ley 2161 de noviembre 26 por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones. Ley 2161 de 2021–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Congreso de la República. (2022). Ley 2273 de noviembre 5 por medio de la cual se aprueba el Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. Leyes desde 1992–Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_2273_2022] (secretariasenado.gov.co).

Congreso de la República. (2022). Ley 2277 de diciembre 13 por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones. Leyes desde 1992–Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_2277_2022] (secretariasenado.gov.co).

Congreso de la República. (2022). Ley 2268 de agosto 3 por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia. Leyes desde 1992–Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_2268_2022] (secretariasenado.gov.co).

- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. (2014). Sentencia del río Bogotá de marzo 28. C. P. Velilla, M. sentencia_ rio_bogota.pdf (car.gov.co).
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. (2023). Sentencia 44001-23-40-000-2018-00125-01 del 11 de mayo. C. P. Peña Garzón, N.
- Consejo de Estado. (2011). Sentencia del 24 de noviembre. Radicado 2500023250002003 91193-01. C. P. García González, M
- Corte Constitucional. (2016). Sentencia T 662 de noviembre 10. M. P. Palacio Palacio, J
- Corte Constitucional. (2017). Sentencia T 302 de mayo 8. M. P. Arrieta Gómez, A
- Corte Constitucional. (2024). Sentencia T-123 de abril 16. M. P. Ángel Cabo, N Corte Constitucional. (2017). Sentencia T-361 de mayo 30. M. P. Rojas Ríos, A.
- DANE. (2021). DANE - Cuentas nacionales departamentales: PIB por departamento. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>
- Defensoría del Pueblo. (2005). El derecho humano al agua. En la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Defensoría del Pueblo. http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/05/derecho_al_agua.pdf
- Defensoría del Pueblo. (2009). Diagnóstico de Cumplimiento del Derecho Humano al Agua en Colombia. Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2010). Diagnóstico de la Calidad de Agua para Consumo Humano. Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2012). Evaluación del Derecho Humano al Agua. Defensoría del Pueblo. <https://repositorio.defensoria.gov.co/bitstreams/9ce753bb-82b9-4e7f-aab3-64ea137cda39/download>
- Defensoría del Pueblo. (2014). Informe Defensorial: Acciones para el impulso del derecho humano al agua en Colombia. Defensoría del Pueblo. https://forseti.defensoria.gov.co/gestor/compilacion/docs/pdf/doc_dp_0003_2014.pdf
- Defensoría del Pueblo. (2016). Problemática humanitaria en la región pacífica colombiana: Subregión Chocó. Defensoría del Pueblo. <https://repositorio.defensoria.gov.co/items/4b34c618-c5e9-4bf1-a0d2-1a86ab1f0306>

- Defensoría del Pueblo. (2017). Sistematización de los 15 años del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. Defensoría del Pueblo. <https://repositorio.defensoria.gov.co/items/b0eb8dec-d1e1-4feb-8de8-d8d877859b77>
- Defensoría del Pueblo. (2019, mayo 28). “Las INDH tenemos un papel trascendental para el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS)”: Presidente de GANHRI - Defensoría. Defensoría del Pueblo. Colombia. <https://www.defensoria.gov.co/-/las-indh-tenemos-un-papel-trascendental-para-el-alcance-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenibles-ods-presidente-de-ganhri>
- Defensoría del Pueblo. (2020a). Documento Sectorial Servicios Públicos Domiciliarios para la debida diligencia en derechos humanos—Aseo, Acueducto y Alcantarillado. Defensoría del Pueblo. <https://repositorio.defensoria.gov.co/items/e9b58457-4246-4985-918a-3ea3a36dabed>
- Defensoría del Pueblo. (2020b). Lineamientos institucionales para la actuación frente a desastres antrópicos y naturales. <https://repositorio.defensoria.gov.co/items/d281a351-f208-451e-807e-ae2d6401c932>
- Defensoría del Pueblo. (2021). Personero municipal y distrital: Defensor del pueblo en el territorio. Documento uno. Funciones de promoción y divulgación de derechos humanos. Defensoría del Pueblo. <https://repositorio.defensoria.gov.co/server/api/core/bitstreams/43106bb0-6042-40e3-8d3f-b1aa7bf4afd6/content>
- Defensoría del Pueblo. (2022a). Alerta temprana N° 026—2022. Defensoría del Pueblo. <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/026-22.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2022b). Defensoría realizó foro sobre afectación por cambio climático. Defensoría Del Pueblo. Colombia. <https://defensoria.gov.co/-/defensor%20Da-realiz%20B3-foro-sobre-afectaci%20B3n-por-cambio-clim%20A1tico>
- Defensoría del Pueblo. (2022c). Informe de seguimiento al Plan de Acción de la Defensoría del Pueblo. Defensoría del Pueblo. https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1387410/Informe_de_seguimiento_Abril_2022.pdf/16afec28-ddb5-8511-a2a5-782faea1f0f9?t=1660061123382
- Defensoría del Pueblo. (2023a). Defensoría del Pueblo trabaja en protección de fauna silvestre para impulsar garantía de derechos a un ambiente sano. Defensoría Del Pueblo. <https://defensoria.gov.co/-/defensor%20Da-del-pueblo-trabaja-en-protecci%20B3n-de-fauna-silvestre-para-impulsar-garant%20Da-de-derechos-a-un-ambiente-sano>

- Defensoría del Pueblo. (2023b). Defensoría insta a entidades competentes a tomar medidas por el fenómeno del mar de leva en zona costera de Córdoba. Defensoría Del Pueblo. <https://defensoria.gov.co/-/defensor%C3%ADa-insta-a-entidades-competentes-a-tomar-medidas-por-el-fen%C3%B3meno-del-mar-de-leva-en-zona-costera-de-c%C3%B3rdoba>
- Defensoría del Pueblo. (2024a). Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO) emite Alerta Temprana para contener deforestación de la Amazonía. Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gov.co/-/federaci%C3%B3n-iberoamericana-del-ombudsperson-fio-emite-alerta-temprana-para-contener-deforestaci%C3%B3n-de-la-amazon%C3%ADa>
- Defensoría del Pueblo. (2024b). Litigio Estratégico Defensorial como Mecanismo para salvaguardar el Patrimonio Ecológico de la Nación. Defensoría del Pueblo. <https://repositorio.defensoria.gov.co/items/6aae1739-31b7-45a2-8661-e226d7f7b509>
- Departamento Nacional de Planeación. (2022). Informe Anual de Avance en la Implementación de los ODS en Colombia del Departamento Nacional de Planeación. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/2022_14_04_Informe_anual_avance_implementation_ODS_en_Colombia_2022.pdf
- Departamento Nacional de Planeación. (2023). Estadísticas Departamento Nacional de Planeación. Acción por el Clima. ODS DNP. <https://ods.dnp.gov.co/es/objetivos/accion-por-el-clima>
- FAO. (2015). Pesca en cifras 2014. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma.
- FAO. (2020). Evaluación de los recursos forestales mundiales 2020. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Fundación para la Conservación y el Desarrollo. (2022). Seguimiento de la pérdida de bosques y cambio de cobertura en el arco de deforestación en la Amazonia colombiana. <https://fcds.org.co/wp-content/uploads/2022/07/seguimiento-deforestacion-periodo-2021-mar-2022.pdf>
- García Pachón, M. D. P. (2017). Régimen Jurídico de vertimientos en Colombia. Análisis desde el derecho ambiental y el derecho de aguas. Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/j.ctv18msppc>
- Gavín Lalaguna, A. (2023). El Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 en la perspectiva de la gestión adecuada del recurso hídrico en el plano internacional. Análisis crítico y estado de la cuestión. En M. D. P. García Pachón (Ed.), Derecho de aguas (1.a ed., pp. 131-162). Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/ji.4718113.9>

- García Pachón, M. D. P., & Guzmán Jiménez, L. F. (2020). Planificación hidrológica en Colombia: Un análisis sobre su efectividad. En J. I. Rincón Córdoba & N. Cabezas Manosalva (Eds.), XXI Jornadas de Derecho Administrativo. Ordenación del territorio, ciudad y derecho urbano: Competencias, instrumentos de planificación y desafíos (pp. 415-440). Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1rcf18x.13>
- Grupo del Banco Mundial. (2018). Internal Climate Migration in Latin America (Internal Climate Migration in Latin America). Grupo del Banco Mundial.
- Guzmán Jiménez, L. F. (2017). Activismo judicial y su impacto en la construcción de políticas públicas ambientales. Análisis del caso en el derecho jurisprudencial de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado (1.a ed.). Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1ddcss1>
- IDEAM. (2017). El 40 por ciento del territorio colombiano tiene algún grado de erosión. ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/LdWW0ECY1uxz/content/el-40-por-ciento-del-territorio-colombiano-tiene-algun-grado-de-erosion
- IDEAM. (2023). Boletín 37 Detención temprana de Deforestación—DTD. <http://www.ideam.gov.co/documents/11769/126276518/Bolet%C3%ADn+37+-+IV+trimestre+2023/f781f3f4-c8e8-4ce1-838c-76e797a66b1a?version=1.0>
- IDEAM. (2024). Informe de predicción climática a corto, mediano y largo plazo en Colombia [Report]. IDEAM. <https://repository.agrosavia.co/handle/20.500.12324/38539>
- Infraestructura Colombiana de Datos Especiales. (2022). Pomca. Datos Abiertos ICDE. <https://datos.icde.gov.co/s/6b022234416144c0b52db4c0d56f55a9/about>
- Instituto Humboldt. (2024). Reporte Bio: Nueva radiografía del estado de la biodiversidad en Colombia. <https://www.humboldt.org.co/noticias/reportes-bio-nueva-radiografia-del-estado-de-la-biodiversidad-en-colombia>
- Invermar. (2023). Informe del estado de los ambientes y recursos marinos y costeros en Colombia.
- IPBES. (2019). Informe de la Evaluación Mundial sobre la Diversidad Biológica y los servicios de los ecosistemas. Resumen para los encargados de la formulación de políticas. <https://bit.ly/3GeOBb9>
- IPCC. (2022). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>
- Lastra Mier, R., & Vergara, A. (2019). Aguas marinas en Colombia, historia, desarrollo

y perspectivas de las políticas públicas para mares y océanos. En M. D. P. García Pachón (Ed.), *Derecho de aguas*, tomo VIII (1.a ed., pp. 223-254). Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1k03qc6.10>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). *Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE)*. Instituto Humboldt. <https://www.minambiente.gov.co/direccion-de-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemicos/politica-nacional-para-la-gestion-integral-de-la-biodiversidad-y-sus-servicios-ecosistemicos/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2017). *Guía Técnica de Ordenación y Manejo Integrado de Territorio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de 2017*. <https://www.minambiente.gov.co/documento-entidad/guia-tecnica-para-la-ordenacion-y-manejo-integrado-de-la-zona-costera/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). *Resolución 1447 de agosto 1 por la cual se reglamenta el sistema de monitoreo, reporte y verificación de las acciones de mitigación a nivel nacional*. 15.-Resolucion1447-de-2018.pdf (minambiente.gov.co).

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022). *Resolución 849 de agosto 5 por medio de la cual se establece la Guía para la formulación e implementación de los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales-PIGCCT*. Resolución 0849 de 2022-(minambiente.gov.co).

Ministerio de Minas y Energía. (2021). *Minería de carbón en Colombia transformando el futuro de la industria*. <https://www.minenergia.gov.co/static/mineriaco/src/document/documento%20carbon.pdf>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022). *Guía para la formulación e implementación de los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales*. <https://www.minambiente.gov.co/documento-entidad/guia-para-formulacion-e-implementacion-de-los-planes-integrales-de-gestion-del-cambio-climatico-territoriales-pigcct/>

Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Instituto Nacional de Salud, y Superintendencia de Servicios Públicos. (2022). *Informe Nacional de Calidad del Agua para Consumo Humano*. <https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/Informe-nacional-calidad-del-agua-para-consumo-humano-2022.pdf>

Morris, A. (2018). *Marine Genetic Resources in Areas beyond National Jurisdiction: How Should the Exploitation of the Resources be Regulated*. *New Zealand Journal of Environmental Law*, 22, 57-86.

Naciones Unidas. (2023). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/climate-change-2/>

Naciones Unidas. (2024a). Agua y saneamiento. Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

Naciones Unidas. (2024b). Portal de datos sobre el ODS 6 de ONU-Agua. United Nations. SDG 6 Data. <https://www.sdg6data.org/es>

Naciones Unidas, M. (2024c). Vida Submarina. Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/oceans/>

Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2024). El ACNUDH y las INDH. OHCHR. <https://www.ohchr.org/es/countries/nhri>

Organización Meteorológica Mundial. (2022). Estado del clima mundial en 2021. Organización Meteorológica Mundial. https://digitallibrary.un.org/record/3973466/files/1341571_ES.pdf

Parques Nacionales Naturales. (2021). Total de hectáreas en áreas protegidas en Colombia. RUNAP. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/cifras>

Presidencia de la República. (1974). Decreto 2811 de diciembre 18 por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Decreto 2811 de 1974–Gestor Normativo–Función Pública (<funcionpublica.gov.co>).

Presidencia de la República. (1984). Decreto Ley 2324 de septiembre 18 por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria. Decreto 2324 de 1984–Gestor Normativo–Función Pública (<funcionpublica.gov.co>).

Presidencia de la República. (1985). Decreto 1985 de septiembre 12 por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias. Decreto-1985-de-2013Gestor-Normativo (<funcionpublica.gov.co>).

Presidencia de la República. (2000). Decreto Ley 262 de febrero 22 por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos. Decreto Ley 262 de 2000–Gestor Normativo–Función Pública (<funcionpublica.gov.co>).

- Presidencia de la República. (2010). Decreto 2372 de julio 1 por el cual se reglamentan el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones. Decreto 2372 de 2010–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).
- Presidencia de la República. (2011). Decreto Ley 3570 de septiembre 27 por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Decreto 3570 de 2011–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).
- Presidencia de la República. (2011). Decreto 3573 de septiembre 26 Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y se dictan otras disposiciones. decreto-3573-2011.pdf (minambiente.gov.co).
- Presidencia de la República. (2011). Decreto Ley 4147 de noviembre 3 por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura. Leyes desde 1992–Vigencia expresa y control de constitucionalidad [DECRETO_4147_2011] (secretariassenado.gov.co).
- Presidencia de la República. (2011). Decreto 4181 de noviembre 3 por el cual se escinden unas funciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP). Decreto 4181 de 2011–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).
- Presidencia de la República. (2011). Decreto 3572 de septiembre 27 por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones. Decreto 3572 de 2011–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).
- Presidencia de la República. (2013). Decreto 1946 de septiembre 9 Por medio del cual se reglamentan los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6° y 9° de la Ley 10 de 1978, y 2° y 3° de la Ley 47 de 1993 en lo concerniente al mar territorial, la zona contigua, algunos aspectos de la plataforma continental de los territorios insulares colombianos en el mar Caribe occidental y a la integridad del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Decreto 1946 de 2013–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).
- Presidencia de la República. (2014). Decreto 2041 de octubre 15 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. decreto-2041-2014.pdf (minambiente.gov.co).

Presidencia de la República. (2015). Decreto 1076 de mayo 26 por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Decreto-1076-de-2015.pdf (minambiente.gov.co).

Presidencia de la República. (2017). Decreto 415 de marzo 13 por el cual adiciona al Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, un Capítulo 3 en el que se establece el Plan de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera -POMIUAC-Caribe Insular, en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Decreto 415 de 2017–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Presidencia de la República. (2016). Decreto 298 de febrero 24 Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones. Decreto 298 de 2016–Gestor Normativo–Función Pública (funcionpublica.gov.co).

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2022, abril 4). Contaminación por plásticos. PNUMA. <http://www.unep.org/es/contaminacion-por-plasticos>

Salazar, J. F., Villamil, J. C., Cruz, W. E. I., Salazar, J. F., Villamil, J. C., & Cruz, W. E. I. (2019). Colombia, ¿alineándose al cumplimiento del objetivo de desarrollo sostenible n°6 sobre agua limpia y saneamiento? *Producción + Limpia*, 14(2), 108-123. <https://doi.org/10.22507/pml.v14n2a3>

Sistema de Información en Biodiversidad. (2021). Biodiversidad para todos. <https://biodiversidad.co/>

Velilla Moreno, M. A. (2014). Procesos judiciales y medio ambiente. En M. D. P. García Pachón & Ó. D. Amaya Navas (Eds.), *Derecho Procesal Ambiental* (pp. 233-256). Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/j.ctv13vdgq2.11>

Defensoría del Pueblo de Colombia
Calle 55 N° 10-32
Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.
Código Postal: 110231
Tels.: [+57] 314 73 00 - [+57] 314 40 00

www.defensoria.gov.co



ISBN: 978-958-502-083-2

