



COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 21 DE OCTUBRE DE 2025.

Proyecto de Ley 048 de 2025 Cámara

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN MARCO DE PROTECCIÓN PARA LAS PERSONAS DESPLAZADAS POR FACTORES AMBIENTALES, SE LES RECONOCE COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Congreso de Colombia

DECRETA

TÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un Marco de Protección para las personas desplazadas por factores ambientales, reconocerlas como sujetos de especial protección constitucional, y definir las obligaciones que le corresponden al Estado para afrontar el desplazamiento forzado por dichas causas. Para ello, se adoptarán medidas de prevención, protección, atención y solución duradera antes, durante y con posterioridad al desplazamiento por factores ambientales, desde un enfoque integral de derechos humanos.

Artículo 2. Principios y enfoques. La implementación de esta ley se orientará por los siguientes principios y enfoques fundamentales:

- a) **Bloque de constitucionalidad:** El marco de protección a las personas desplazadas por factores ambientales se interpretará conforme a los principios internacionales sobre personas desplazadas internas, así como los tratados y convenciones internacionales relativos al cambio climático, la gestión y reducción del riesgo de desastres, el acceso a la información y la participación pública en asuntos ambientales, que hagan parte del bloque de constitucionalidad de Colombia.
- b)
- c) **Enfoque basado en derechos humanos:** Todas las acciones desarrolladas en virtud de esta ley tendrán como finalidad garantizar los derechos humanos de la población desplazada. Se prestará especial atención a los

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

grupos poblacionales objeto de mayor marginación, exclusión o discriminación, asegurando el goce efectivo de sus derechos en condiciones de dignidad, igualdad y no discriminación.

- d) **Acceso a la información y participación:** Toda persona tiene derecho a acceder de forma adecuada, oportuna y veraz a la información pública relevante sobre el medio ambiente y los riesgos que puedan derivar en desplazamientos. Las autoridades deberán facilitar y fomentar la participación informada de la ciudadanía, en especial de las comunidades potencialmente afectadas, en los procesos de toma de decisiones ambientales que les conciernen.
- e) **Transparencia y oportunidad de la información:** Las personas desplazadas por factores ambientales recibirán información clara y completa sobre sus derechos, deberes y los mecanismos de atención y protección ofrecidos por el Estado, de manera oportuna y accesible.
- f) **Progresividad:** El Estado asumirá el compromiso de avanzar gradualmente en la efectividad de los derechos de la población desplazada ambiental, garantizando condiciones mínimas esenciales y expandiendo su protección en forma progresiva, sin retrocesos en el nivel de amparo alcanzado.
- g) **Igualdad y no discriminación:** Las medidas previstas en esta ley se aplicarán sin ningún tipo de discriminación por razones de género, orientación sexual, raza, etnia, origen nacional o familiar, lengua, credo religioso, opinión política o filosófica, condición socioeconómica o situación de discapacidad de las personas desplazadas.
- h) **Mitigación y compensación de impactos:** El Estado tiene la obligación de mitigar y, cuando sea inevitable el desplazamiento, compensar los impactos negativos sufridos por las personas y comunidades como consecuencia del desplazamiento involuntario o voluntario por factores ambientales.
- i) **Gradualidad:** La implementación de las disposiciones de esta ley se hará de manera escalonada y planificada. El Estado diseñará herramientas operativas con alcance definido en tiempo, espacio y recursos, que permitan aplicar las medidas aquí contenidas de forma paulatina y sostenible.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

- j) **Enfoque diferencial:** Se reconoce que ciertos grupos poblacionales por su edad, pertenencia étnica, género, orientación sexual, condición de discapacidad u otras características particulares pueden verse afectados de manera diferenciada por el desplazamiento ambiental. Las acciones de prevención y atención incorporarán enfoques diferenciales apropiados para brindar protección especial a estos grupos, por ejemplo, enfoque étnico, de género, generacional, entre otros..
- k) **Colaboración armónica:** Las entidades del Estado, en todos los niveles, trabajarán de manera coordinada y armónica para cumplir los fines de esta ley, respetando sus competencias pero evitando duplicidades o vacíos en la respuesta institucional, conforme al principio de unidad de acción.
- l) **Acceso a la justicia:** Se garantizará a la población desplazada por factores ambientales el acceso efectivo a mecanismos judiciales y administrativos para la protección de sus derechos, incluyendo vías de reclamación de daños, solicitudes de ayuda humanitaria y demás recursos pertinentes.
- m) **Principio de prevención:** Las autoridades adoptarán medidas anticipatorias y proactivas frente al riesgo de daño ambiental que pueda desencadenar desplazamientos, con el fin de neutralizar o reducir al máximo dicho riesgo antes de que se materialice.
- n) **Principio de precaución:** En concordancia con la protección del medio ambiente, cuando haya peligro de daño grave o irreversible derivado de factores ambientales, la falta de certeza científica absoluta no será óbice para que el Estado tome medidas eficaces encaminadas a evitar o reducir los desplazamientos forzados por tales causas.

Artículo 3. Definiciones.

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

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

- b) **Desplazados por factores ambientales.** Los desplazados por factores ambientales son aquellas personas y comunidades que se han visto obligadas a abandonar su hogar o residencia habitual debido a desastres, las consecuencias del cambio climático y la degradación ambiental, amenazando y afectando de manera compleja el ejercicio de los derechos de las personas.
- c) **Riesgo de desastres.** Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio natural, tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico, y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza, exposición a la amenaza y vulnerabilidad global.
- d) **Desastres.** Un desastre puede entenderse como la manifestación de un riesgo que potencialmente afecta la vida humana, el medio ambiente, las infraestructuras sociales y los sistemas productivos y económicos, causando no solo impactos físicos, sino rupturas espaciales, afectivas y emocionales. El riesgo surge cuando personas, bienes o infraestructuras están expuestos a una amenaza, ya sea de origen natural, antrópico o una combinación de ambas.
- e) **Desastres por factores ambientales.** Disrupciones provocadas o vinculadas a amenazas naturales hidrometeorológicas o climatológicas, entre ellas las amenazas vinculadas al cambio climático, antropogénico, así como las amenazas geofísicas.
- f) **Información ambiental.** Cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales
- g) **Amenaza.** Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.

- h) **Vulnerabilidad.** Es la incapacidad de resistencia de una comunidad cuando se presenta un fenómeno amenazante o la incapacidad para reponerse y absorber de manera autónoma, los efectos de una amenaza que pueda generar un determinado cambio en su medio ambiente, medios de vida y lugar de habitación. Tiene que ver con la inflexibilidad o incapacidad para adaptarse a ese cambio negativo, que para la comunidad constituye un riesgo. La intensidad de los daños que produce la materialización del riesgo sobre la comunidad está directamente relacionada con su grado de vulnerabilidad para enfrentarlo.
- i) **Solución duradera.** Una solución duradera se logra cuando las personas que estaban en situación de desplazamiento interno dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición
- j) **Gestión del riesgo.** Es el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entiéndase: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.
- k) **Exposición.** Se refiere a la presencia de personas, medios de subsistencia, servicios ambientales y recursos económicos y sociales, bienes culturales e infraestructura que por su localización pueden ser afectados por la manifestación de una amenaza A medida que se genera exposición frente a la amenaza, aparece la vulnerabilidad.
- l) **Riesgo climático.** Es la probabilidad de pérdidas socioeconómicas y de ecosistemas por eventos climatológicos, lo que se traduce en la evaluación de la exposición, la amenaza y la vulnerabilidad.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

TÍTULO II.

DERECHOS Y PROTECCIÓN ESPECIAL

Artículo 4. Derechos de las personas desplazadas por factores ambientales.

Las personas desplazadas por factores ambientales gozarán, además de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a toda persona, de los siguientes derechos específicos, que deberán ser garantizados de manera efectiva por las autoridades competentes:

Derecho a una vivienda digna, incluyendo cobijo adecuado y alojamientos temporales básicos en condiciones de salubridad.

- a) Derecho al trabajo y al mínimo vital, lo que implica recibir oportunidades de generación de ingresos o sustento mientras dure su situación de vulnerabilidad.
- b) Derecho a la alimentación adecuada y seguridad alimentaria, garantizando el acceso a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos.
- c) Derecho a vivir una vida en condiciones de dignidad, lo que engloba el respeto por su integridad física, psíquica y moral, aun en medio de la emergencia.
- d) Derecho a la integridad personal y la seguridad, protegiéndolos de violencia, abusos o explotación durante el desplazamiento y en los lugares de acogida.
- e) Derecho de acceso a la información ambiental, oportuna y transparente, especialmente sobre los riesgos que afectan su lugar de origen y las decisiones que se tomen respecto a su situación.
- f) Derecho a la igualdad y a no ser discriminados por su condición de desplazados ambientales, ni por razones de edad, género, orientación sexual, etnia, origen territorial, discapacidad o cualquier otra.
- g) Derecho a un ambiente sano, tanto en el lugar del que provienen (lo cual fundamenta medidas preventivas) como en los sitios de reasentamiento, garantizando condiciones ambientales adecuadas.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

- h) Derecho al acompañamiento social, técnico, jurídico y operativo antes, durante y después del desplazamiento, para facilitar la protección de sus derechos y la superación de la situación de vulnerabilidad.
- i) Derecho a la reunificación familiar y a la protección integral de la unidad familiar; no deberán separarse las familias durante los procesos de evacuación, albergue, retorno o reubicación, salvo casos excepcionales en beneficio del menor de edad o persona vulnerable, según lo determine la autoridad competente.
- j) Derecho a la salud, que comprende atención médica de urgencia, servicios sanitarios básicos y continuidad en tratamientos esenciales, sin discriminación.
- k) Derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación de desplazamiento, entendidas como retorno, reubicación o integración efectiva, según el caso, con garantías de no repetición.
- l) Derecho al retorno voluntario, seguro, digno y sostenible a su lugar de origen, cuando las condiciones lo permitan, o a la reubicación en otro sitio seguro si el retorno no es posible.
- m) Derecho al reasentamiento voluntario en condiciones de seguridad, dignidad y sostenibilidad, incluyendo acceso a tierras o vivienda en la nueva ubicación y a medios de vida, orientado todo ello a su estabilización socioeconómica.
- n) Derecho de las personas a escoger su lugar de domicilio posterior al desplazamiento, de manera libre, informada y voluntaria, sin más restricciones que las establecidas por la ley.
- o) Derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y de ordenamiento territorial que les conciernan, incluyendo la planificación de su reubicación y las acciones de recuperación de sus comunidades.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Parágrafo: La enumeración anterior no es taxativa. Las personas desplazadas por factores ambientales conservan todos los derechos consagrados en la Constitución Política, los tratados internacionales ratificados por Colombia y las leyes nacionales, en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos, debiendo las autoridades brindarles un trato preferente y diferencial positivo en razón de su especial situación de vulnerabilidad.

TÍTULO III.

OBLIGACIONES DEL ESTADO FRENTE AL DESPLAZAMIENTO POR FACTORES AMBIENTALES

Capítulo I

Obligaciones Generales

Artículo 5. Obligaciones especiales del Estado. El Estado colombiano asume obligaciones particulares para prevenir y enfrentar el desplazamiento forzado interno ocasionado por factores ambientales, garantizando la protección de los derechos de las personas afectadas. Estas obligaciones se desarrollan en tres ámbitos temporales:

- a) **Obligaciones de prevención y adaptación (antes del desplazamiento):** Son medidas orientadas a evitar al máximo que ocurran desplazamientos por causas ambientales o, cuando no sea posible impedirlos, reducir su frecuencia e impacto. Incluyen la identificación y mitigación de riesgos, la adaptación al cambio climático, la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades y la preparación para posibles evacuaciones.
- b) **Obligaciones de protección y asistencia durante el desplazamiento:** Se activan en el momento en que se produce el desplazamiento o desplazamientos inminentes. Consisten en garantizar ayuda humanitaria inmediata, salvaguardar la vida, la salud y la integridad de las personas desplazadas, y asegurar condiciones dignas en el tránsito o estancia temporal, respetando la unidad familiar y la voluntad de las personas en la medida de lo posible.
- c) **Obligaciones posteriores al desplazamiento (retorno, reasentamiento e integración):** Son las acciones dirigidas a lograr soluciones duraderas una vez ocurrido el desplazamiento. Incluyen facilitar el retorno seguro a las zonas de origen si las condiciones lo permiten, o el reasentamiento en zonas seguras cuando el retorno no

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

sea viable, así como la reintegración socioeconómica de la población desplazada en los lugares de destino, con restitución de derechos, reparación de daños y garantías de no repetición.

Todas las autoridades de la Nación, de las entidades territoriales y los organismos de socorro y asistencia, dentro del marco de sus competencias, deberán cumplir estas obligaciones de manera coordinada y efectiva, conforme a los principios rectores de esta ley.

Capítulo II –

Obligaciones de Prevención y Adaptación

Artículo 6. Prevención del desplazamiento y adaptación al cambio climático.

El Estado, a través de sus entidades competentes en gestión del riesgo de desastres, cambio climático, planificación territorial y protección ambiental, adoptará políticas, planes y programas orientados a prevenir el desplazamiento por factores ambientales y a fortalecer la resiliencia de las comunidades en riesgo. En desarrollo de esta obligación:

- a) Se elaborarán diagnósticos técnicos y participativos que identifiquen las zonas y poblaciones en riesgo de desplazamiento por desastres, variabilidad climática o degradación ambiental. Dichos diagnósticos deberán actualizarse periódicamente e incorporarse en los instrumentos de planificación pertinentes.
- b) Se implementarán medidas de adaptación al cambio climático y de reducción de la vulnerabilidad ambiental en las comunidades más expuestas, teniendo en cuenta lineamientos internacionales y garantizando el acceso público a la información sobre riesgos. Estas medidas comprenderán proyectos de adaptación basados en ecosistemas, construcción de infraestructuras protectoras, gestión sostenible de recursos naturales y fortalecimiento de prácticas tradicionales de manejo ambiental cuando sean efectivas.
- c) Las políticas y programas de prevención reconocerán que pueden concurrir múltiples causas de desplazamiento (por ejemplo, una comunidad afectada simultáneamente por conflictividad social y degradación ambiental). En tales casos de causalidad compleja, las autoridades establecerán acciones integrales que aborden todos los factores de riesgo presentes, en coordinación con las instituciones competentes en cada materia.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Parágrafo 1. Adaptación con enfoque diferencial: Las entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberán fortalecer los programas de adaptación al cambio climático y reducción del riesgo, incorporando un enfoque diferencial que priorice a las poblaciones más vulnerables y con menor capacidad adaptativa. Se prestará particular atención a aquellas comunidades con arraigo cultural y territorial especial como pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas, reconociendo su relación singular con el territorio. Estos grupos deberán ser partícipes activos en la formulación e implementación de las estrategias de adaptación y reubicación, respetando sus visiones culturales y derechos colectivos.

Parágrafo 2. Ajuste normativo y planificación con enfoque de desplazamiento: La normativa vigente en materia de gestión del riesgo de desastres y cambio climático deberá integrar explícitamente el riesgo de desplazamiento por factores ambientales. El Gobierno Nacional, Departamental, Distrital y Municipal en el marco de sus facultades, revisará y ajustará los planes, programas e instrumentos de planificación (tales como planes de ordenamiento territorial, planes de gestión del cambio climático, planes de desarrollo) para incluir acciones concretas de prevención del desplazamiento y atención de comunidades en riesgo. Esta transversalización garantizará que la problemática del desplazamiento ambiental sea considerada en las decisiones de uso del suelo, ubicación de asentamientos humanos y medidas de reducción del riesgo.

Parágrafo 3. Sistemas de alerta temprana y preparación comunitaria: Las autoridades competentes, con el apoyo del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, fortalecerán y ampliarán los sistemas de alerta temprana para amenazas naturales, asegurando que cubran adecuadamente las zonas pobladas en riesgo de desastres. Además, se diseñarán e implementarán planes de contingencia y protocolos de evacuación específicos para escenarios de desplazamiento masivo por eventos ambientales. Dichos planes incluirán la realización periódica de simulacros de evacuación con la comunidad, la identificación previa de rutas seguras de escape y de terrenos de acogida o reubicación temporal, y la definición de mecanismos de relocalización planificada cuando se prevea la pérdida definitiva de habitabilidad de ciertas áreas. Estas acciones de preparación deberán socializarse con la población y contar con su participación activa, a fin de garantizar respuestas ordenadas y eficaces ante una emergencia.

Capítulo III

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Obligaciones durante el desplazamiento: Protección y Asistencia Humanitaria

Artículo 7°. Asistencia humanitaria en situación de desplazamiento. En caso de presentarse desplazamientos de personas o comunidades por factores ambientales, el Estado a través de las autoridades nacionales, departamentales y municipales de gestión del riesgo, atención humanitaria y demás competentes garantizará la protección y asistencia inmediata a la población afectada, bajo los principios de dignidad, seguridad, participación y voluntariedad. Esta obligación incluye, como mínimo, asegurar el acceso a:

- a) **Alimentos y agua potable** indispensables, mediante suministro de raciones de emergencia o instalación de comedores comunitarios, evitando situaciones de desnutrición.
- b) **Cobijo y alojamiento básico**, proporcionando albergues temporales seguros, con condiciones adecuadas de higiene, iluminación, ventilación y privacidad, o en su defecto apoyos para arrendamiento temporal en lugares seguros.
- c) **Vestuario y artículos de primera necesidad**, atendiendo a las condiciones climáticas y necesidades particulares (ropa, cobijas, kits de aseo personal, utensilios básicos).
- d) **Atención médica de urgencia** y servicios de saneamiento, garantizando la presencia de brigadas de salud, primeros auxilios psicológicos, control epidemiológico en albergues y acceso a agua segura y saneamiento básico (baños, duchas) en los refugios temporales.
- e) **Protección especial a grupos vulnerables**, estableciendo espacios seguros para mujeres, niños, adultos mayores y personas con discapacidad dentro de los albergues, y brindando acompañamiento psicosocial para mitigar los traumas del desplazamiento.

La asistencia humanitaria deberá prestarse respetando la unidad familiar (se procurará mantener juntas a las familias en alojamientos) y la libertad de movimiento (las personas desplazadas podrán entrar y salir de los refugios voluntariamente, salvo restricciones temporales por seguridad). Las autoridades locales, con apoyo de la Nación, activarán de inmediato sus Consejos de Gestión del Riesgo e implementarán los respectivos planes de emergencia.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Parágrafo. Atención en situación de emplazamiento: Cuando existan poblaciones altamente vulnerables afectadas por amenazas ambientales graves como desastres inminentes o eventos climáticos extremos que, por su condición de extrema fragilidad (física, etaria, etc.) o por su especial arraigo cultural y territorial, no puedan o no quieran desplazarse de sus hogares, el Estado está obligado a garantizar su asistencia, atención y protección en el lugar. En tales casos, las autoridades desplegarán todos los esfuerzos para brindar ayuda humanitaria hasta donde sea posible en la zona afectada (alimentos, agua, atención médica de emergencia, protección de viviendas) y, de ser necesario por la progresión del riesgo, proveerán medios para el eventual traslado seguro de estas personas, respetando en lo posible su voluntad y condiciones. Estas situaciones de “no desplazamiento” por imposibilidad (emplazamiento) deberán ser objeto de seguimiento especial por parte de las entidades de gestión del riesgo, y sus integrantes serán incluidos en los programas de atención y soluciones duraderas en igualdad de condiciones.

Artículo 8. Registro Único de Desplazados por Factores Ambientales. Con el fin de garantizar la oportuna atención y el seguimiento de la población afectada, créase el Registro Único de Personas Desplazadas por Factores Ambientales, como instrumento administrativo de identificación y caracterización de los individuos y grupos familiares que hayan sufrido desplazamiento interno a causa de desastres, cambio climático o degradación ambiental.

El Gobierno Nacional establecerá, mediante la reglamentación de la presente ley, los lineamientos para la puesta en marcha de este Registro, observando que:

- a) Su inscripción sea gratuita, ágil y descentralizada, permitiendo que las personerías municipales, alcaldías, defensorías regionales u otras instancias locales puedan recepcionar las declaraciones de desplazamiento ambiental y remitir la información al sistema central.
- b) Esté articulado con los sistemas de información existentes, en particular con el Registro Único de Damnificados que administra la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y con los registros de víctimas cuando hubiere concurrencia de causales, evitando duplicidad de registros.
- c) Permita recabar información sociodemográfica básica, ubicación geográfica de origen y lugar de asentamiento, causa ambiental del desplazamiento, necesidades principales y estado de vulnerabilidad, asegurando la protección de datos personales sensibles conforme a la ley.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

- d) Los inscritos en este Registro obtendrán la certificación de “desplazado por factores ambientales”, la cual les dará acceso preferente a los programas y beneficios contemplados en esta ley y en otras disposiciones de protección social, sin perjuicio de otros criterios de priorización.

Parágrafo 1. La inscripción en el Registro Único de Desplazados por Factores Ambientales constituirá requisito para acceder a la mayoría de ayudas y medidas de estabilización previstas en esta ley. Sin embargo, la ausencia temporal en el registro no impedirá la prestación de ayuda humanitaria inmediata en eventos de gran magnitud, caso en el cual se podrá realizar un registro masivo provisional durante la atención de la emergencia.

Parágrafo 2. Las entidades responsables deberán mantener actualizado el Registro, depurando la información de personas que logren soluciones duraderas (retorno o reasentamiento exitoso), e integrando mecanismos de seguimiento y georreferenciación que permitan conocer el estado de las comunidades desplazadas ambientales a lo largo del tiempo. Informes consolidados del Registro deberán presentarse periódicamente ante el Comité Interinstitucional creado en esta ley y ante el Congreso de la República, para fines de control político.

Capítulo IV

Obligaciones posteriores al desplazamiento: Retorno, Reasentamiento y Reintegración Socioeconómica

Artículo 9. Retorno, reubicación y soluciones duraderas. El Estado garantizará a las personas, familias y comunidades desplazadas por factores ambientales el acceso a soluciones duraderas, sea mediante el retorno a su lugar de origen cuando este haya recuperado condiciones de seguridad y habitabilidad, o mediante el reasentamiento definitivo en una nueva ubicación libre de amenazas. En desarrollo de esta obligación:

- a) Toda persona desplazada tendrá derecho a regresar voluntariamente a su lugar de residencia habitual cuando hayan desaparecido o sido mitigadas las causas que provocaron su desplazamiento, y siempre que el retorno no implique poner en riesgo su vida, integridad o salud. Las autoridades deben evaluar técnicamente la seguridad de la zona antes de promover retornos y, de ser viables, facilitarán el traslado de las familias, la reconstrucción o reparación de sus viviendas, la restauración de servicios públicos y la recuperación de infraestructuras comunitarias (caminos, escuelas, puestos de salud) en las áreas de retorno.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

- b) En los casos en que el retorno no sea posible o recomendable debido a cambios permanentes en el entorno (zona declarada de alto riesgo no mitigable, pérdida irreversible de ecosistemas protectores, etc.), el Estado implementará programas de reubicación o reasentamiento colectivo en zonas seguras, garantizando la participación informada de las comunidades en la selección del sitio y en la planificación del nuevo asentamiento. La reubicación deberá ser voluntaria y digna, lo más cercana posible culturalmente a las condiciones originales de la comunidad, e incluir la provisión de vivienda adecuada, infraestructura básica (agua, saneamiento, energía, vías de acceso) y espacios para el desarrollo de actividades económicas.
- c) Tanto en retornos como en reasentamientos, las autoridades velarán por la integralidad de las soluciones, enmarcadas en el enfoque de derechos: las personas desplazadas no solo deben ubicarse en un sitio seguro, sino poder reconstruir su proyecto de vida. Por tanto, se articularán medidas de rehabilitación económica y social como entrega de insumos o tierras productivas, asistencia técnica agropecuaria para comunidades rurales, cupos escolares para los niños, atención en salud continua y apoyo psicosocial para superar el duelo por las pérdidas materiales y afectivas sufridas.

Parágrafo 1. Restitución de bienes o indemnización: En los procesos de retorno o reasentamiento, el Estado, con apoyo de las entidades competentes, garantizará el derecho de las personas desplazadas a recuperar, en lo posible, sus propiedades, tierras, viviendas y demás bienes que hubiesen dejado atrás. Si la recuperación y restitución material no fuere posible (por destrucción total, inhabilitación del predio o riesgos insalvables), se reconocerá a los afectados una indemnización adecuada o medidas de reparación compensatoria siempre que las causas sean atribuidas a acciones u omisiones del Estado, de acuerdo con la normativa vigente y la disponibilidad de recursos, priorizando a quienes han perdido su vivienda única o sustento principal. Estas indemnizaciones pueden ser monetarias, en especie (por ejemplo, vivienda nueva en otro lugar) o combinadas, y deberán coordinarse con los mecanismos de indemnización ya existentes en la legislación colombiana, evitando inequidades entre víctimas de distinto origen causal.

Parágrafo 2. Zonas de riesgo no mitigable y ordenamiento territorial: Identificados ciertos predios o zonas geográficas como de alto riesgo no mitigable (es decir, donde no es técnicamente viable reducir el riesgo a niveles aceptables), las autoridades competentes procederán, con base en la normatividad vigente, a declarar dichas áreas como zonas de protección ambiental y de riesgo,

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

prohibiendo su ocupación humana permanente. Esta declaratoria deberá ser incorporada en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipales y en los instrumentos de planificación pertinentes, a fin de que dichos terrenos sean destinados exclusivamente a usos compatibles con su condición (ej. parques de conservación, áreas de inundación controlada, cinturones verdes). Adicionalmente, para evitar nuevas ocupaciones por población desplazada u otras comunidades en dichos sitios de riesgo, se crearán programas de control y monitoreo post-reubicación: por ejemplo, vigilancia periódica, cierre o relocalización de vías de acceso, obras que disuadan el uso indebido del suelo, y sanciones a invasiones si las hubiere. Las autoridades locales, con apoyo de la Policía Nacional y entes ambientales, ejecutarán estas acciones, y la comunidad reubicada será sensibilizada para que no intente retornar a zonas peligrosas.

Artículo 10. Gestión Social Integral para la reintegración. En el marco del enfoque de derechos y con el objeto de lograr la estabilización socioeconómica de las familias y comunidades desplazadas por factores ambientales, las entidades nacionales y territoriales competentes garantizarán la oferta institucional necesaria para su atención integral. Esta oferta incluirá, entre otras medidas:

- a) Acceso preferente a servicios de salud (atención primaria, vacunación, apoyo psicológico) y vinculación al sistema de seguridad social en salud de la población desplazada, eliminando barreras administrativas.
- b) Cupos y facilidades de ingreso de niños, niñas y jóvenes desplazados al sistema educativo en los lugares de acogida o reasentamiento, asegurando la continuidad de su proceso formativo y brindando apoyos como transporte escolar o alimentación cuando se requiera.
- c) Inclusión prioritaria de la población desplazada en programas de protección social y alivio a la pobreza, tales como transferencias monetarias condicionadas, subsidios de emergencia, programas de alimentación y nutrición, entre otros gestionados por el Gobierno.
- d) Desarrollo de programas de generación de ingresos y empleo para personas desplazadas: por ejemplo, capacitaciones laborales a través del SENA, apoyo al emprendimiento, inclusión en proyectos de obras públicas locales (mano de obra local) y facilidades para la asociatividad en proyectos productivos pertinentes a su nueva realidad (agrícolas, ambientales, turísticos, etc.).
- e) Facilitación en el acceso a vivienda de interés social o rural para quienes han perdido su hogar, mediante su priorización en los programas de

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

vivienda del Estado (asignación de subsidios de vivienda, proyectos habitacionales en reasentamientos, etc.), complementando las medidas de restitución o indemnización del parágrafo anterior.

Los Municipios y Departamentos con el apoyo del Gobierno Nacional, deberán articular estos servicios a través de rutas de atención especiales para desplazados ambientales, evitando trámites engorrosos y activando ventanillas únicas o equipos móviles de atención en las comunidades receptoras. La implementación de la gestión social integral será objeto de seguimiento por parte de la comisión interinstitucional creada por esta ley, a fin de evaluar el progreso en la integración efectiva de esta población y de formular recomendaciones de mejora continua.

Parágrafo. Análisis del riesgo de empobrecimiento: En el diseño e implementación de las estrategias de reintegración socioeconómica, las autoridades darán prioridad al análisis y mitigación del riesgo de empobrecimiento agravado que sufren las personas desplazadas forzosamente por factores ambientales, en especial aquellas provenientes de sectores marginados y de bajos ingresos. Se tendrán en cuenta factores como: la pérdida de tierras, vivienda y medios de producción; la interrupción de sus redes sociales y económicas; la dificultad de acceso a empleo formal; y la posible falta de acceso a servicios públicos y derechos sociales en el lugar de reasentamiento. Este análisis orientará la focalización de ayudas (por ejemplo, otorgamiento de microcréditos blandos, proyectos productivos comunitarios, etc.) para prevenir que el desplazamiento conduzca a estas familias a niveles de pobreza extremos o a la agudización de su vulnerabilidad.

TÍTULO IV.

IMPLEMENTACIÓN INSTITUCIONAL Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 11. Inclusión en el Plan Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú. El fenómeno del desplazamiento por factores ambientales deberá ser incorporado como línea de acción prioritaria en el Plan Nacional y en los planes sectoriales de implementación del Acuerdo de Escazú, con el propósito de garantizar, para la población desplazada o en riesgo de desplazamiento, el pleno ejercicio de los derechos de acceso en materia ambiental (información, participación y justicia ambientales). En particular, el Gobierno Nacional incluirá en dichos planes metas e indicadores orientados a:

- a) Divulgar información ambiental focalizada hacia comunidades en riesgo de desplazamiento (por ejemplo, mapas de amenaza y riesgo, informes

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

de variabilidad climática, alertas sobre degradación de ecosistemas críticos).

- b) Promover la participación activa de representantes de comunidades desplazadas o amenazadas por factores ambientales en la formulación de políticas ambientales y de gestión del riesgo, asegurando que su voz sea escuchada en la toma de decisiones que puedan afectar sus derechos o territorios.
- c) Fortalecer mecanismos de acceso a la justicia ambiental para personas afectadas por desastres o deterioro ambiental (como acciones populares, tutelas, mediación comunitaria), incluyendo capacitación a funcionarios judiciales sobre la materia y facilitación de denuncias ambientales que puedan prevenir desplazamientos.

El cumplimiento de esta disposición deberá reflejarse en las actualizaciones anuales o bianuales del Plan de Escazú, reportándose los avances en la garantía de los derechos ambientales de la población desplazada en los informes oficiales que presente el país sobre la implementación del Acuerdo.

Artículo 12. Coordinación interinstitucional para la implementación. Para la ejecución eficaz de lo dispuesto en la presente ley, el Gobierno Nacional establecerá una instancia técnica de coordinación interinstitucional en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Esta instancia actuará como espacio permanente de articulación de políticas y acciones relativas a la prevención, atención y protección de las personas desplazadas por factores ambientales, sin prescindir de la incorporación de titulares de licencias ambientales frente a riesgos de desplazamientos por factores ambientales.

La coordinación interinstitucional estará liderada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), con la participación activa del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, e incluirá delegados de las siguientes entidades, entre otras que se consideren pertinentes: el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Departamento Nacional de Planeación, la Defensoría del Pueblo, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (anla), representantes de las Corporaciones Autónomas Regionales y representantes de las autoridades ambientales regionales y de las entidades territoriales (gobernaciones y asociaciones de municipios).

Esta instancia tendrá, entre sus funciones principales:

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

- a) Coordinar la formulación del plan nacional intersectorial derivado de esta ley, definiendo roles y responsabilidades de cada entidad en las diferentes fases (prevención, emergencia, post-emergencia).
- b) Realizar seguimiento y evaluación periódica al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, identificando obstáculos y proponiendo correctivos.
- c) Promover la adopción de protocolos unificados de atención a desplazados ambientales y la integración de lineamientos técnicos en los planes de cada sector.
- d) Servir de canal de comunicación entre el nivel nacional y las instancias territoriales (Consejos Departamentales y Municipales de Gestión del Riesgo, entre otros), para asegurar flujo de información y apoyo mutuo.
- e) Facilitar la consecución de recursos financieros complementarios (incluyendo cooperación internacional y fondos verdes climáticos) para reforzar las acciones previstas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo siguiente.
- f) Garantizar la participación activa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y de las Corporaciones Autónomas Regionales, como responsables de reportar a la instancia institucional cualquier hecho o actividad debidamente comprobada de responsabilidad de los titulares de licencias ambientales, que puedan generar o hayan ocasionado riesgos de desplazamiento por factores ambientales.
- g) Promover la concurrencia de los titulares de licencias, permisos o autorizaciones ambientales, así como de las empresas o industrias cuya actividad haya incidido en el deterioro ambiental, para que cofinancien y ejecuten medidas de prevención, mitigación compensación y reparación integral.
- h) Recomendar a las autoridades competentes la activación de acciones sancionatorias, y/o de responsabilidad administrativa y ambiental contra los titulares de licencias ambientales cuya conducta haya contribuido al desplazamiento ambiental.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Parágrafo 1. La concurrencia de los actores privados responsables no exime al Estado de su deber de protección, pero sí lo faculta para exigir compensaciones, imponer sanciones y adelantar las acciones judiciales o administrativas correspondientes contra los causantes de los daños. Así como incluirlos en esquemas de financiación y medidas de reparación integral en favor de las comunidades afectadas.

Parágrafo 2. La participación de las entidades en esta comisión o instancia de coordinación no requerirá la creación de nuevas estructuras burocráticas ni presupuestos adicionales; sus integrantes actuarán en representación de sus instituciones en cumplimiento de sus funciones misionales, y los gastos de funcionamiento serán asumidos con los recursos existentes en las entidades que la conforman. La comisión podrá apoyarse en invitados expertos, organizaciones de la sociedad civil y agencias de cooperación para el desarrollo de sus trabajos, cuando lo considere necesario.

Artículo 13. Financiación. La implementación de las disposiciones y medidas contenidas en la presente ley no generará gastos adicionales al Tesoro Público. Las obligaciones aquí previstas se financiarán con cargo a los recursos existentes asignados en el Presupuesto General de la Nación y en los presupuestos de las entidades territoriales, de conformidad con las apropiaciones dispuestas para las entidades competentes en gestión del riesgo, cambio climático, atención humanitaria, vivienda, salud, protección social y demás sectores involucrados.

El Gobierno Nacional deberá realizar los ajustes presupuestales internos que sean necesarios para dar prioridad a las acciones derivadas de esta ley, respetando los techos de gasto aprobados y el marco fiscal de mediano plazo. Así mismo, se podrán utilizar los recursos de fondos especiales ya creados que apliquen a los propósitos de esta ley, tales como el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el Fondo de Adaptación al Cambio Climático u otros instrumentos financieros disponibles para atención de desastres, emergencias o adaptación, conforme a su respectiva normatividad.

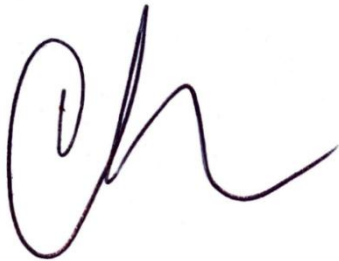
Parágrafo. El Gobierno Nacional promoverá y gestionará recursos de cooperación internacional, asistencia técnica y financiamiento climático adicional, para complementar los esfuerzos nacionales en la protección de personas desplazadas por factores ambientales. Estos recursos externos se canalizarán conforme a la legislación presupuestal y se orientarán especialmente a proyectos piloto de adaptación comunitaria, reconstrucción sostenible posdesastre y fortalecimiento institucional local.

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Artículo 14. Reglamentación. El Gobierno Nacional, en coordinación con la Defensoría del Pueblo, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su promulgación. La reglamentación desarrollará los aspectos técnicos y procedimentales necesarios para la operatividad de las medidas aquí consagradas, incluyendo lo relativo al Registro Único de Desplazados por Factores Ambientales, los protocolos de atención humanitaria, los criterios de priorización en ayudas, y el funcionamiento de la instancia de coordinación interinstitucional, entre otros asuntos. En el proceso de elaboración de dicha reglamentación, el Gobierno deberá garantizar espacios de participación de las organizaciones sociales, comunidades directamente afectadas y expertos en la materia, con el fin de que la regulación refleje las necesidades del territorio y el conocimiento local.

Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga o modifica todas las disposiciones que le sean contrarias. En particular, se entiende que cualquier norma previa de igual o inferior jerarquía que no reconozca a los desplazados por factores ambientales como sujetos de atención, o que limite su acceso a las medidas de protección aquí establecidas, deberá adecuarse a lo dispuesto en esta ley para garantizar su plena efectividad.

La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de Ley consta en la Acta 011, correspondiente a la sesión realizada el día 21 de octubre de 2025; el anuncio de la votación del Proyecto de ley se hizo el día 1 de octubre de 2025, Acta 010, de acuerdo con el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003.



CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN

Secretario Comisión Quinta
Cámara de Representantes