

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **1070**

(**17 OCT 2023**)

"POR LA CUAL SE IMPONE UNA MEDIDA PREVENTIVA EN VIRTUD DE LA FACULTAD A PREVENCIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En uso de las facultades legales establecidas en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, Ley 1437 de 2011, de las asignadas en el numeral 16 del artículo 16 del Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011, de la Resolución 1756 del 23 de diciembre de 2022 y,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Teniendo en cuenta el estudio realizado por el Instituto de Investigación Alexander von Humboldt en enero de 2021 denominado "Potencial de invasión de *Paulownia tomentosa* en Colombia", según el cual:

"3. **RESULTADOS**

3.1 *Potencial de invasión de Paulownia tomentosa*

Paulownia tomentosa es una especie exótica que se adapta a diversos entornos, se beneficia de las perturbaciones, es una especie pionera, tiene rápido crecimiento, presenta alto potencial reproductivo y se reproduce de manera asexual. Características que han generado alteraciones en los ecosistemas donde es introducido como modificación de la sucesión, formación de monocultivos, reducción de la biodiversidad nativa (CABI 2021). Crece en áreas perturbadas, borde de carreteras, zonas urbanas y periurbanas, áreas rocosas, orilla de ríos, matorrales y zonas costeras (CABI, 2021). La especie ha sido introducida en 55 países fuera de China que es su área de distribución natural, tanto en áreas templadas como tropicales. En sur América se ha reportado en Argentina, Brasil y Colombia (Anexo 1).

En algunos lugares donde fue introducida con fines comerciales se cataloga como especie invasora, como es el caso de Estados Unidos (Gao et al., 2018), donde se introdujo como ornamental hacia 1840 y actualmente desplaza a las especies nativas por su rápido crecimiento (USDA, 2021). Además, Bélgica, Francia, Reino Unido, Australia, Japón, Sudáfrica, India, Italia, Republica checa, México, Irlanda, Alemania, Brasil, Portugal, Croacia, Argentina, Suiza, Armenia, Bosnia y Herzegovina y Liechtenstein han reportado a P. tomentosa como una especie invasora (GBIF, 2019).

En Colombia P. tomentosa se encuentra en los departamentos de Antioquia, Arauca, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Nariño, Tolima, Santander y Valle del Cauca (Ardila & Osorio, 2016; Medio Ambiente, 2019; Salazar, 2018). Se presume que para el año

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

20017 existían 150 ha plantadas con esta especie (Orozco, 2017) para fines comerciales y se desconoce el número individuos introducidos y el área donde se ha reforestado con la especie. AGROPAUCOL es una de las dos empresas que ha trabajado en la importación y cultivo de la especie del país y reporta que las plantaciones de *P. tomentosa* presentan buen rendimiento entre los 0 y 2800 msnm, con un óptimo en elevaciones inferiores a los 1300 m de altitud (Ardila & Osorio, 2016). También se menciona que la especie puede sobrevivir entre -20 y 40°C, y precipitaciones entre los 500 a 1500 mm al año, con 3 a 9 meses de sequía y no resiste las inundaciones (Zhu et al., 1986). En su área de distribución natural prefiere temperaturas entre 10-16 ° C (Kiermeier 1977). Además, la temperatura anual óptima reportada es de 24-29 ° C y precipitaciones cercanas a 1000 mm (CABI 2021).

3.2 Distribución climática en áreas nativas e introducidas

Se evaluaron las variables climáticas naturales de las áreas de distribución actual de *P. tomentosa* a nivel global a partir de un análisis de componentes principales, donde los dos primeros componentes explicaron el 58.24% de la varianza. Se observó que *P. tomentosa* no solo se distribuye en condiciones climáticas similares a las de su área de distribución nativa, sino que también se ha adaptado a otras condiciones ambientales, ampliando su distribución climática (...)

Adicionalmente, se compararon las variables climáticas naturales entre las áreas de distribución nativa e introducida y se encontró que existen diferencias significativas en seis de las variables entre las áreas de distribución, con mayor variabilidad, pero menor temperatura media en todos los casos (t_{max} , t_{min} , t_{mean}). Lo mismo sucedió para las variables de radiación solar presión de vapor de agua y altitud. La única variable que mostro diferencias significativas fue la precipitación total anual, tanto en áreas donde *P. tomentosa* es nativa, como en áreas donde es introducida presentaron una precipitación cercana a los 1000 mm al año. (...) Subraya fuera del texto original

4. DISCUSIÓN

P. tomentosa presenta una alta variabilidad ambiental, sin embargo, en las áreas introducidas se distribuye en condiciones ambientales diferentes a las de su área de distribución nativa, mostrando que no solo se ha introducido en ambientes similares a los de China, sino también en nuevas condiciones climáticas. En general la especie ha sido introducida en zonas con una temperatura media anual entre los 10 y 15 °C pero con una amplia variabilidad en las zonas de introducción, valores que concuerdan con las condiciones de su área de distribución nativa (Kiermeier 1977). Sin embargo, también se ha mencionado que el óptimo de esta especie se da entre los 24-29 ° C, lo que muestra que en escenarios de cambio climático *P. tomentosa* podría adaptarse y presentar buen desempeño en áreas más cálidas y con bajas precipitaciones (Essl, 2007). En este mismo sentido, es sorprendente que la especie no presenta diferencias significativas entre sus áreas de distribución en la precipitación total anual, donde se encuentra en zonas con precipitaciones menores a 1000 mm al año, lo anterior está en línea con los requerimientos mencionados para la especie donde se menciona que no soporta áreas inundadas y que su óptimo de desarrollo se da en áreas con precipitaciones inferiores a los 1000 mm (Zhu et al., 1986; CABI, 2021).

Así mismo, la especie se distribuye de manera natural en áreas con bajas altitudes y en sus áreas de introducción también se ha plantado en bajas altitudes, en este caso vale la pena mencionar que la mayoría de los registros de la especie corresponden a zonas de introducción templadas que en su mayoría no presentan áreas montañosas. Así mismo, es posible la distribución climática en las áreas de introducción este sesgada por las recomendaciones ambientales que se dan para el cultivo de la especie, ya que su introducción se ha generado de manera intencional principalmente con fines productivos u ornamentales (Zhu, et al., 1986). Adicionalmente, estas dos

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

formas de introducción se han contemplado como parte de los modos de introducción más comunes de las especies invasoras, (Lambdon & al. 2008).

*En el caso de Colombia, no existe información suficiente para establecer las condiciones climáticas más adecuadas para la especie. Sin embargo, existen algunos hallazgos que pueden indicar que *P. tomentosa* no se desarrolla adecuadamente en todas las áreas de introducción en el país. Por ejemplo, Salazar (2018), menciona que la especie solo ha tenido éxito en temperaturas superiores a los 20 °C y en altitudes menores a los 1300 m, además de no resistir altas precipitaciones. Lo anterior, puede dar algunas directrices sobre las áreas que pueden ser más susceptibles a la invasión de *P. tomentosa* en el país como zonas de bajas precipitaciones (< 1000 mm/año), temperaturas mayores a los 20°C y periodos de sequía prolongados. No obstante, la información existente para Colombia e incluso para países tropicales es escasa para determinar si presenta alto potencial de invasión en algunas o todas las áreas de introducción del país.*

*No obstante, es necesario tener en cuenta que el proceso de invasión se da en largos periodos de tiempo y en los países donde la especie está causando impactos negativos, la invasión se reportó varias décadas después de su introducción. Por ejemplo, en Italia se presume que *Paulownia* se introdujo en 1843 (Badalamenti, 2019) y hasta ahora (más de 100 años desde su introducción) se está evidenciando su impacto al encontrarse en 15 de las 20 regiones italianas (Galasso et al. 2018). Además, una invasión biológica trae consigo elevados riesgos económicos, ecológicos y de bioseguridad, por lo cual la introducción de una especie exótica requiere una evaluación integral de riesgos (Ennos et al., 2018).*

*En Colombia ya se tiene la evaluación de riesgo de invasión la cual determino que *P. tomentosa* presenta alto de riesgo de invasión en el país y debe hacerse un proceso de verificación de información que permita determinar si *P. tomentosa* está escapando de los cultivos. Para esto sería indispensable visitar las áreas de introducción de la especie y evaluar la presencia ausencia de plantas fuera del cultivo. Además, se podría evaluar el banco de semillas fuera del área de introducción intencional y el efecto de la especie sobre la biodiversidad nativa a partir de ensayos experimentales. Adicionalmente, es indispensable conocer el impacto de la especie sobre los procesos de los ecosistemas".*

En el mismo sentido, el estudio denominado "Procesos de importación y cultivo de *Paulownia tomentosa* en Colombia" se indicó que:

*"En el país se ha introducido la especie en sistemas agroforestales, silvopastoriles y plantaciones forestales. Para el año 2017 se mencionó que en Colombia existían cerca de 150 ha sembradas con *p. tomentosa* (Orozco, 2017), cifra que seguramente ha aumentado desde entonces. En muchos casos no se tiene conocimiento exacto de las áreas donde se cultiva esta especie, sin embargo, se han mencionado algunos lugares donde se está cultivando. En el Ecoparque Periland, ubicado en Cajicá-Cundinamarca se introdujeron 100 ind de la especie (Salazar, 2018), en la vereda Las Petacas, finca La Reforma, Puerto Rondón, Arauca se plantaron 1111 ind/ha (Ibarra et al., 2018). Agropaucol ha mencionado que esta especie se esta cultivando en Cali, Jamundí y otras zonas del Valle del Cauca; también, se ha introducido en Pasto-Nariño, Tolima, Huila y en varios municipios de Cundinamarca como Chachi, Sasaima, Villeta y San Francisco (Ardila & Osorio, 2016). Además, se han establecido plantaciones en el departamento de Boyacá, en el municipio de Nobsa se reportaron 32 individuos y en Miraflores fueron introducidos 1000 individuos (Medio Ambiente, 2019). Adicionalmente, en Bucaramanga, Santander y en Antioquia, también, se implementaron pilotos con esta especie (Salazar, 2018).*

Salazar (2018), menciona que a partir de un análisis comparativo entre cuatro proyectos implementados en Valle del Cauca (Jamundí), Cundinamarca (Villeta), Santander (Bucaramanga) y Antioquia, se estableció que la especie solo ha tenido



"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

*éxito en temperaturas superiores a los 20 °C. Por otro lado, en el municipio de Miraflores en Boyacá, se reportó que menos del 10% de los individuos que fueron plantados (1000 ind) han logrado sobrevivir (Medio Ambiente, 2019). Así mismo, en Cundinamarca en el municipio de Cajicá, se presentó una pérdida del 70% de los individuos plantados (Salazar, 2018). Sin embargo, Agropaucol reporta que las plantaciones de *P. tomentosa* presentan buen rendimiento entre los 0 y 2800 msnm, pero su óptimo se da en elevaciones inferiores a los 1300 m de altitud, donde puede obtener un crecimiento de 1.5 a 2 cm al día y en 5 años alcanzan más de 20 m de altura, con diámetros cercanos a 60 cm (Ardila & Osorio, 2016) (...)"*

Por último, el estudio denominado "Distribución geográfica de *Paulownia tomentosa* Steud" estableció que:

*"Actualmente, *Paulownia tomentosa* está distribuida en la mayoría de continentes y es una especie introducida en Europa, Norte y Sur América. En Sur América, se reporta en Argentina, Brasil, Guyana y Paraguay (CABI, 2021) y se conoce que ha sido plantada en Colombia. Sin embargo, los datos sobre especies exóticas suelen estar dispersos y mal representados en la literatura sobre invasiones (Ricciardi et al. 2000). Dada la alta adaptabilidad de *Paulownia tomentosa* a diferentes ambientes, es indispensable conocer la distribución actual de especies y las condiciones ambientales de sus áreas de distribución a nivel global de tal manera que se pueda emplear como una herramienta para monitorear y prevenir su introducción en nuevas áreas.*

(...)

**Paulownia tomentosa* es una especie originaria de China, se encuentra registrada como especie nativa de las regiones Anhui, Gansu, Hebei, Henan, Hubei, Hunan, Jiangsu, Jiangxi, Liaoning, Shaanxi, Shandong, Shanxi y Sichuan. Se ha introducido en varios países del mundo en Asia (Japón, India, Pakistán, Taiwán y Turquía), En Europa ha sido introducida en Austria, Alemania, Bélgica, Croacia, Francia, Italia y Suiza. En Norte América se ha reportado como introducida en Estados Unidos, en Oceanía se ha reportado en Australia y Nueva Zelanda y en Sur América se registra en Argentina, Brasil, Guyana, Paraguay (CABI, 2021), en Colombia la especie se ha introducido principalmente para producción y ornamental. (...)*

**Paulownia tomentosa* se distribuye en diversas condiciones ambientales (Figura 3), a nivel global la especie presenta una alta variabilidad en temperatura. Sin embargo, parece tener mayor probabilidad de encontrarse en áreas con temperatura medial anual de 11° C, temperaturas mínimas cercanas a los 6.3° C y una temperatura máxima de 15.8° C, valores que concuerdan con las temperaturas de su área de distribución natural (Kiermeier 1977). Además, parece tener preferencia por áreas con bajas precipitaciones (valor medio de la precipitación total anua < 1000 mm) y radiación solar (radiación solar media = 1240). El valor medio de la presión de vapor fue de 0.1 kPa y velocidad del viento cercana a 0.3 m/s. Adicionalmente se encuentra reportada principalmente a bajas altitudes, la altitud media de su distribución global fue de 225m, en este caso es importante tener en cuenta que la mayoría de reportes se realizaron en áreas templadas que se ubican a bajas altitudes".*

En el marco de lo ordenado dentro del trámite de la Acción Popular con radicado No. 15001-23-33-000-2018-00427-02, la Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera del Consejo de Estado, en fallo de segunda instancia proferido el día 19 de agosto de 2022 resolvió:

"SEGUNDO: REVOCAR los ordinales cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, decimo, décimo primero, décimo segundo y décimo tercero de la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, para en su lugar, RESOLVER lo siguiente:

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

*[...] CUARTO: ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, con fundamento en el principio de precaución, garantice que en Colombia no se siembren nuevas plantaciones de cultivos de *Paulownia tomentosa*, hasta que exista certeza sobre la sostenibilidad de esta industria, (...)"*

DE LA COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la Ley 99 de 1993 "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", el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

La Ley 1333 del 21 de julio de 2009 estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental y señaló que el Estado es titular de la potestad sancionatoria, la cual ejerce entre otras entidades, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, reorganizó el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Al mismo tiempo, a través del el Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011, el presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, modificó los objetivos y estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible e integró el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El mencionado Decreto, en su artículo 1º, estableció que "El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables; encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores."

En virtud de lo dispuesto numeral 16 del artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, es competente para: "**Imponer las medidas preventivas** y sancionatorias en los asuntos de su competencia." (Negrilla fuera de texto)

Mediante Resolución 1756 de 23 de diciembre de 2022 se llevó a cabo el nombramiento de ADRIANA RIVERA BRUSATIN, como directora técnica, Código 0100, Grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Acorde a lo anterior, la suscrita Directora Código 0100 grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es competente para proferir este acto administrativo.

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Constitución Política en relación con los recursos naturales en Colombia, dispuso la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8° de la Carta Política, donde establece que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, establece el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, dentro de ellas igualmente dispuso que "(...) *nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio (...).*"

Asimismo, el artículo 79 de la Carta Política, consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La citada obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir a manera de compensación los daños que se produzcan a aquellos, tal y como lo establece el artículo 80 de la Constitución Política de Colombia.

La protección al ambiente corresponde a uno de los más importantes cometidos estatales y es deber del Estado garantizar a las generaciones futuras la conservación del ambiente y la preservación de los recursos naturales. De ahí el objeto para crear el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales.

El artículo 209 de la Constitución señala que "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad moralidad eficacia celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*"

La Constitución colombiana reconoce una triple dimensión dentro del ordenamiento jurídico para el ambiente: Primero, conlleva su protección prevaleciendo el interés general como principio que irradia el orden jurídico, ya que es obligación del Estado y de los particulares proteger las riquezas naturales de la Nación (artículo 8°). Segundo, comprende el derecho de gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del Ambiente (artículo 79), siendo éste exigible por diferentes vías judiciales y, tercero, finalmente la constitución genera un conjunto de obligaciones impuestas tanto a las Autoridades como a los particulares para su protección (artículos 79 y 80), Sentencia C-126 de 1998.

En aras de cumplir con este precepto, la carta magna ha conferido al estado la potestad sancionatoria, la cual tiene su origen en las disposiciones constitucionales que establecen los fines esenciales del Estado (artículo 2°), los principios rectores de la función pública (artículo 209), entre ellos el principio de eficacia.

En ese sentido, el Código Nacional de los Recursos Naturales (Decreto-Ley 2811 de 1978) establece frente a los recursos hidrobiológicos, como bienes de la Nación,

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

aquellos existentes en aguas territoriales y jurisdiccionales de la República, marítimas, fluviales o lacustres, sobre los cuales se debe asegurar la conservación, el fomento y el aprovechamiento racional de los recursos hidrobiológicos y del medio acuático, lograr su disponibilidad permanente y su manejo racional según técnicas ecológicas, económicas y sociales.

De acuerdo con el literal e) del artículo 258 del Decreto 2811 de 1974, le corresponde a la Administración Pública, en lo relativo a fauna silvestre: "e) Prohibir o restringir la introducción, trasplante, cultivo y propagación de especies silvestres perjudiciales para la conservación y el desarrollo del recurso".

El numeral 2 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, establece como función de este Ministerio regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto situaciones deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural.

La Ley 165 de 1994, por medio de la cual se adopta en Colombia "Convenio sobre la Diversidad Biológica", Río de Janeiro junio 5 de 1992, en el literal h) del artículo 8 establece como obligación para cada parte contratante que se "impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies"

Al respecto, la Decisión VI/23 de la 6ª reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica, referida a las especies exóticas que amenazan a los ecosistemas, los hábitats o las especies, alienta a las partes a desarrollar capacidad para utilizar la evaluación/análisis de riesgo para afrontar amenazas de especies exóticas invasoras a la diversidad biológica, incorporar estas metodologías en las evaluaciones de impacto ambiental y las evaluaciones ambientales estratégicas, según corresponda y sea pertinente.

Los "análisis de riesgo" se refieren a: la evaluación de las consecuencias de la introducción y la probabilidad de establecimiento de una especie exótica utilizando información basada en la ciencia, y a la determinación de medidas que pueden aplicarse para reducir o gestionar dichos riesgos, teniendo cuenta consideraciones biológicas, ecológicas socioeconómicas y culturales, instando a las partes, a los gobiernos y a las organizaciones pertinentes, en el nivel apropiado, a que promuevan y realicen, según corresponda, investigaciones y evaluaciones sobre: Las características de las especies invasoras y la vulnerabilidad de los ecosistemas y hábitats a la invasión por especies exóticas y a la preparación de métodos ambientalmente inocuos para controlar y erradicar las especies exóticas invasoras.

La Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, publicada por este Ministerio en el año 2012, señala que las invasiones biológicas han sido reconocidas como la segunda causa global de pérdida de biodiversidad.

Que el parágrafo 4º de artículo 2.2.2.3.2.2., del Decreto 1076 de 2015, señala que: "No se podrá autorizar la introducción al país de parentales de especies, subespecies, razas o variedades foráneas que hayan sido declaradas invasoras o potencialmente invasoras por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el soporte técnico y científico de los Institutos de Investigación científica vinculados al Ministerio".



"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

Es así como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución No. 848 del 23 de mayo de 2008, declaró unas especies exóticas como invasoras y dispuso que las autoridades ambientales deben adoptar las medidas para la prevención, control y manejo de especies introducidas exóticas invasoras presentes en el territorio nacional.

Adicional a lo anterior, el artículo 6 de la misma Resolución señala que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá actualizar los listados de las especies señaladas en los artículos primero y cuarto de la resolución en comento, teniendo en cuenta la información de carácter científico y técnico que suministren los Institutos de Investigación científica adscritos y/o vinculados al Ministerio.

Con fundamento en el mismo artículo, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, el instituto Amazónico de Investigaciones científicas SINCHI, el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis - INVEMAR y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico - IIAP, como miembros del Comité Técnico Nacional de Especies Introducidas y/o Trasplantadas Invasoras (Conformado mediante la Resolución 1204 de 2014), y el Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia - ICN como invitado a solicitud del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaboraron los respectivos análisis de riesgos de invasión para Colombia de las especies *Alopochen aegyptiaca* (Ganso del Nilo), *Paulownia tomentosa* (Árbol del Kiri), y para la especie *Procambarus clarkii* (Cangrejo rojo americano), análisis a través de los cuales se concluyó que las especies en comento tienen un alto riesgo de invasión en el territorio nacional.

De acuerdo con el análisis de evaluación de riesgo de invasión adelantado en el marco de la instancia conformada a través de la Resolución 1204 de 2014, "Por la cual se conforma el Comité Técnico Nacional de Especies Introducidas y/o Trasplantadas Invasoras en el territorio nacional y se reglamenta su funcionamiento" este Ministerio recibió en el año 2018, el análisis de riesgo de invasión por parte del Instituto Alexander von Humboldt, el Instituto de Ciencias Naturales y el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI, evidenciando en los resultados de los análisis de riesgo el potencial invasor alto con valores que oscilan entre 6,69 y 7,64.

Como resultado de los análisis, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt presentó un concepto de análisis de riesgo de la especie *Paulownia tomentosa*, en donde se tuvieron en cuenta los criterios generales de riesgo de establecimiento e invasión, impacto potencial y factibilidad de control, encontrando que el riesgo de introducción es de 7,64 indicando que es nivel de riesgo alto con una incertidumbre baja de 17,24.

Con fundamento en lo anterior, en sesión del Comité Técnico Nacional de Especies Introducidas y/o Trasplantadas Invasoras en el territorio nacional, celebrado el 27 de agosto de 2018, los miembros llegaron a la conclusión de que la especie tiene un alto potencial invasor, por lo que, acogiéndose al principio de precaución, los miembros del comité recomendaron la inclusión de declarar la especie como invasora para evitar perjuicios sobre la biodiversidad nativa.

Como parte de los factores de riesgo e impacto que se reportaron en las evaluaciones de *Paulownia tomentosa*, entregadas a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio, se encuentran los siguientes patrones de comportamiento de conformidad con las evaluaciones realizadas por los institutos: "a) Mecanismos de impacto: crea sombreado y monopoliza los recursos, interactúa con otras especies invasoras y presenta crecimiento rápido. b) Resultados de impacto:

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

cambia ecosistemas (alteración del hábitat), aumenta la vulnerabilidad a las invasiones, modifica patrones sucesionales, forma monocultivo, reduce la biodiversidad nativa y amenaza o causa pérdida de especies nativas. c) Invasividad: rápido crecimiento, tiene alta variabilidad genética, tiene alto potencial reproductivo, es altamente adaptable a diferentes ambientes, es altamente móvil localmente, tiene larga vida, es pionera en áreas alteradas, es probada invasiva fuera de su rango nativo, presenta reproducción asexual (activa yemas radicales) y tolera o se beneficia de cultivos, mutilación, fuego, etc. d) Probabilidad de entrada o control: es de difícil o costoso control y está siendo transportada internacionalmente de forma deliberada." (CABI 2017)

La Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja, mediante comunicados con radicados E1-2018-8419 del 22 de marzo de 2018 y E1-2018-013902 del 15 de mayo de 2018, señala que teniendo en cuenta las afectaciones que pueden presentar los ecosistemas colombianos por la introducción de la especie *Paulownia tomentosa* tales como i) Reducción de poblaciones nativas de flora y fauna ii) Empobrecimiento de la estructura vegetal y faunística. iii) Desplazamiento de especies de flora y fauna, iv) Alteración funcional de los ecosistemas y, v) pérdida de biodiversidad, entre otros, solicita se adopten políticas claras respecto de la introducción de esta especie, se emprenda acciones para frenar su expansión por los municipios, se impida la introducción de nuevo material in vitro, se efectúen controles rigurosos sobre las empresas que distribuyen plántulas y asesoran la siembra de dicha especie.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en Bogotá el 05 de octubre de 2017, expidió nota pública señalando que el Consejo Nacional de la Cadena Forestal tomó la decisión de hacer un llamado preventivo a los reforestadores colombianos sobre la siembra de plantaciones comerciales de la especie introducida *Paulownia tomentosa*, por no existir en el país estudios que permitan conocer el comportamiento de adaptación ecológica, manejo silvicultural, plagas, enfermedades e información de las propiedades físico - mecánicas de la madera, que permitan fomentar la reforestación comercial a partir de esta especie.

El Consejo de Estado profirió sentencia de segunda instancia dentro del proceso para la defensa de derechos e intereses colectivos con radicación 15001233300020180042702 (AP) del 19 de agosto de 2022, a través de la cual modificó el ordinal tercero de la Sentencia del 23 de julio de 2019, proferida por la Sala de Decisión nro. 1 del Tribunal Administrativo de Boyacá que amparó los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico transgredidos por la introducción, uso, manejo, aprovechamiento y comercialización de la especie *Paulownia tomentosa*, en el sentido de:

"[...] CUARTO: ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, con fundamento en el principio de precaución, garantice que en Colombia no se siembren nuevas plantaciones de cultivos de paulownia tomentosa, hasta que exista certeza sobre la sostenibilidad de esta industria, para lo cual deberá:

i) En el término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de este proveído, coordinar y adoptar, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario, de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales y de las autoridades ambientales que estime pertinentes, un mecanismo de control para evitar nuevas introducciones de la especie, las sub especies o híbridos de paulownia tomentosa.

i) En el mismo periodo, el MADS definirá las acciones administrativas dirigidas a controlar la comercialización de paulownia tomentosa mientras culminan los estudios de campo necesarios para conocer el impacto que genera esta especie a la biodiversidad. [...]

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

Con fundamento en la orden judicial y en aplicación del principio de precaución, este Ministerio ordenó por medio de la Resolución 0067 del 24 de enero de 2023 modificar la Resolución 848 del 2008, en el sentido de incluir, entre otras especies, la *Paulownia tomentosa* al listado de especies exóticas invasoras. Lo anterior con el fin de prohibir su ingreso al país, evitar nuevas introducciones de la especie y se definan las acciones administrativas dirigidas a controlar la comercialización.

Adicionalmente, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt bajo la línea de Gestión de Especies de Interés del Instituto Humboldt, celebró el Contrato No. 20-20-0041-186PS de 2020 y remitió a este Ministerio el producto No. 5 titulado: "Potencial de invasión de *Paulownia tomentosa* en Colombia" en el que se analizó información adicional a la recopilada previamente sobre la especie *Paulownia tomentosa*, con énfasis en datos generados en Colombia y del que se destaca: "En Colombia, *P. tomentosa* presenta un rápido crecimiento, alcanza más de 20 m de altura y diámetro cercano a los 60 cm en tan solo 5 años (Ardila & Osorio, 2016).

Además, está siendo introducida en áreas degradadas y en sistemas productivos, lo que genera una gran preocupación del futuro comportamiento de la especie en las áreas de introducción y de los posibles impactos que pueda tener en los ecosistemas del país. Así mismo, a partir de un análisis de riesgo de invasión *P. tomentosa*, fue declarada una especie de alto riesgo de invasión en el país y se hace necesario evaluar cómo se desempeña y comporta la especie en las áreas donde se ha introducido para poder establecer y prevenir los efectos que pueda causar en el futuro.

Paulownia tomentosa es una especie exótica que se adapta a diversos entornos, se beneficia de las perturbaciones, es una especie pionera, tiene rápido crecimiento, presenta alto potencial reproductivo y se reproduce de manera asexual. Características que han generado alteraciones en los ecosistemas donde es introducido como modificación de la sucesión, formación de monocultivos, reducción de la biodiversidad nativa (CABI 2021). Crece en áreas perturbadas, borde de carreteras, zonas urbanas y periurbanas, áreas rocosas, orilla de ríos, matorrales y zonas costeras (CABI, 2021).

La especie ha sido introducida en 55 países fuera de China que es su área de distribución natural, tanto en áreas templadas como tropicales. En sur América se ha reportado en Argentina, Brasil y Colombia.

La normativa que orienta la gestión y conservación del ambiente en el país ha resaltado la biodiversidad, como patrimonio nacional y de interés de la humanidad, por lo cual debe ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible; bajo estas orientaciones, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Minambiente, en conjunto con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental - SINA, desarrollan procesos de evaluación, análisis y compilación de información sobre especies de la diversidad biológica, generando como resultado la inclusión de especies de acuerdo a sus condiciones biológicas, ecológicas y poblacionales en los listados oficiales de especies amenazadas, los cuales son adoptados a través de actos administrativos, con el propósito de orientar y priorizar especies y hábitats estratégicos que deban ser gestionados de forma diferencial para contribuir a garantizar su conservación y permanencia en el tiempo.

Es importante en este punto mencionar nuevamente que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

La Ley 1333 del 2009 en su artículo 2, señala lo siguiente:

"ARTÍCULO 2o. FACULTAD A PREVENCIÓN. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades". (Negrilla fuera de texto)

Asimismo, el artículo 12 de la mencionada Ley especial, señala que:

"ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana."

Por su parte el parágrafo segundo del artículo 13 de la citada norma, dispone que:

"ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS. Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

(...)

PARÁGRAFO 2o. En los casos en que una medida preventiva sea impuesta a prevención por cualquiera de las autoridades investidas para ello, dará traslado de las actuaciones en un término máximo de cinco (5) días hábiles a la autoridad ambiental competente y compulsará copias de la actuación surtida para continuar con el procedimiento a que haya lugar. (...)"(Negrilla fuera de texto)

Igualmente, los artículos 32, 34, 35 y 36 de la citada Ley 1333 de 2009, disponen:

"ARTÍCULO 32. CARÁCTER DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

ARTÍCULO 34. COSTOS DE LA IMPOSICIÓN DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Los costos en que incurra la autoridad ambiental con ocasión de las medidas preventivas, tales como: Transporte,

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

almacenamiento, seguros, entre otros, correrán por cuenta del infractor. En caso del levantamiento de la medida, los costos deberán ser cancelados antes de poder devolver el bien o reiniciar o reabrir la obra.

ARTÍCULO 35. LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.

ARTÍCULO 36. TIPOS DE MEDIDAS PREVENTIVAS. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

(...)

· Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

PARÁGRAFO. Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas como almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor".

III. DE LA FACULTAD A PREVENCIÓN

Por regla general es competente para la imposición de las medidas preventivas la autoridad ambiental que otorga la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, que tiene relación con la actividad, acción u omisión que motiva la imposición de la medida preventiva.

No obstante, el artículo 2° de la Ley 1333 de 2009 en aras de ampliar la protección al medio ambiente, otorga adicionalmente la competencia en la modalidad a prevención, solo para la imposición plena y ejecución de la medida preventiva a las siguientes autoridades:

1. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
2. La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
3. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible.
4. Las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 (Secretaría Distrital de Ambiente-Bogotá; Área Metropolitana del Valle de Aburrá – Medellín, DAGMA – Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente – Cali, DAMAB – Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Barranquilla, DADMA – Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta, EPA – Establecimiento Público Ambiental – Cartagena).
5. Los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 (Los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla).
6. La Armada Nacional.
7. Departamentos.
8. Municipios.

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

9. Distritos

Sin embargo, la misma norma precisa que cuando alguna autoridad haya impuesto una medida preventiva en la modalidad a prevención deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de esta.

IV. DEL PRINCIPIO DE PREVENCIÓN

Es un principio ambiental de rango constitucional que dota a las autoridades ambientales de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados.

En ese sentido, la Honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia C-703/10, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente D-8019, en relación con el Principio de Prevención, señaló:

"Tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente.

(...)

Las medidas preventivas por su índole preventiva, supone la acción inmediata de las autoridades ambientales, por lo que la eficacia de esas medidas requiere que su adopción sea inmediata para evitar daños graves al medio ambiente, y si bien dejan en suspenso el régimen jurídico aplicable en condiciones de normalidad al hecho, situación o actividad, y aún cuando sus repercusiones sean gravosas y generen evidentes restricciones, (...).

"(...) Las medidas preventivas responden a un hecho, situación o riesgo que, según el caso y de acuerdo con la valoración de la autoridad competente, afecte o amenace afectar el medio ambiente, siendo su propósito el de concretar una primera y urgente respuesta ante la situación o el hecho de que se trate, y que si bien exige una valoración seria por la autoridad competente, se adopta en un estado de incertidumbre y, por lo tanto, no implica una posición absoluta o incontrovertible acerca del riesgo o afectación, como tampoco un reconocimiento anticipado acerca de la existencia del daño, ni

una atribución definitiva de la responsabilidad, razones por las cuales su carácter es transitorio, y da lugar al adelantamiento de un proceso administrativo, a cuyo término se decide acerca de la imposición de una sanción. (...)."

V. CONSIDERACIONES TÉCNICAS DE ESTA AUTORIDAD AMBIENTAL

El 17 de octubre de 2023 el equipo técnico de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitió el concepto técnico No. 44, según el cual:

2. *INFORMACIÓN DE REPROTE DE LA ESPECIE*

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

2 CONSIDERACIONES PRELIMINARES

2.1 El Decreto 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente." Determina que corresponde a la Administración Pública, en lo relativo a fauna lo correspondiente a:

"(...) e) Prohibir o restringir la introducción, trasplante, cultivo y propagación de especies silvestres perjudiciales para la conservación y el desarrollo del recurso"

2.2 El numeral 2 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, establece como función de este Ministerio:

"5. Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural"

(...)

"23. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres; tomar las provisiones que sean del caso para defender especies en extinción o en peligro de serlo; y expedir los certificados a que se refiere la Convención Internacional de Comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestre Amenazadas de Extinción (CITES).

2.3 la Ley 165 de 1994, por medio de la cual se adopta en Colombia "Convenio sobre la Diversidad Biológica", Río de Janeiro junio 5 de 1992 cuyos objetivos son: (...) la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada. Y en ese sentido describe:

(...) "ARTÍCULO 8o. CONSERVACIÓN IN SITU. Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: (...)

(...) h) Impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies; (subrayado fuera del texto original).

2.4 La Decisión VI/23 de la 6a reunión de la Conferencia de las Partes del convenio de Diversidad Biológica, referida a las especies exóticas que amenazan a los ecosistemas, los hábitats o las especies, alienta a las partes a desarrollar capacidad para utilizar la evaluación/análisis de riesgo para afrontar amenazas de especies exóticas invasoras a la diversidad biológica e incorporar estas metodologías en las evaluaciones de impacto ambiental y las evaluaciones ambientales estratégicas, según corresponda y sea pertinente. En este sentido "análisis de riesgo" se refieren a:

la evaluación de las consecuencias de la introducción y la probabilidad de establecimiento de una especie exótica utilizando información basada en la ciencia, y a la determinación de medidas que pueden aplicarse para reducir o gestionar dichos riesgos, teniendo en cuenta consideraciones biológicas, ecológicas socioeconómicas y culturales, , instando a las Partes, a los gobiernos y a las organizaciones pertinentes, en el nivel apropiado, a que promuevan y realicen, según corresponda, investigaciones y evaluaciones sobre: Las características de las especies invasoras y la vulnerabilidad de los ecosistemas y hábitats a la invasión por especies exóticas y a la preparación de métodos ambientalmente inocuos para controlar y erradicar las especies exóticas invasoras.

2.4 Que el párrafo 40 de artículo 2.2.3.2.2., del Decreto 1076 de 2015, señala que: "no se podrá autorizarla introducción al país de parentales de especies,



"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

subespecies, razas o variedades foráneas que hayan sido declaradas invasoras o potencialmente invasoras por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el soporte técnico y científico de los Institutos de Investigación Científica vinculados al Ministerio".

2.5 La Resolución No 0067 del 24 de enero de 2023 resolvió modificar el Artículo 1° de la Resolución 848 del 23 de mayo de 2008, en el sentido de adicionar las especies "(...) *Apolochen aegyptiacus*, *Paulownia tomentosa*, y *Procambarus clarkii*" a la lista de especies exóticas invasoras allí contenidas..." y en ese sentido determinando en su artículo 3:

"Artículo 3° Prohibiciones - Se prohíbe la introducción, comercialización, movilización, fomento, tenencia, reproducción, propagación, aprovechamiento, con cualquier propósito de las especies (*Apolochen aegyptiacus*, *Paulownia tomentosa*, y *Procambarus clarkii*)".

3 SEGUIMIENTO A LA ESPECIE PAULOWNIA TOMENTOSA.

3.1 Distribución y seguimiento a la especie *Paulownia tomentosa*

Este Ministerio en seguimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 0067 del 24 de enero de 2023 ha encontrado registros de la especie *Paulownia tomentosa* en los departamentos del Valle del Cauca, Cundinamarca, Nariño, Tolima, Huila, Boyacá, Santander, Antioquia, Arauca y Bolívar según reportes de las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en estos departamentos.

En correspondencia, la cartera ministerial se ha encargado de la verificación de los reportes de cultivo, comercialización y establecimiento de la especie en Colombia mediante visitas técnicas con el fin de determinar la existencia de cultivos que promuevan la comercialización de la especie en contravía de lo dispuesto en el artículo 3 de la resolución 00067 del 24 de enero de 2023.

3.2 Visitas técnicas realizadas entre el 05 y el 07 de junio de 2023

La Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos realizó visitas técnicas entre el 5 de junio y el 7 de junio de 2023 a los municipios de Toguí y Jamundí en los departamentos de Boyacá y Valle del Cauca respectivamente, en virtud de identificar presuntos cultivos de la especie *Paulownia tomentosa* dispuestos para la comercialización según lo descrito por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC y la Corporación autónoma Regional de Boyacá CORPOBOYACÁ encontrando lo siguiente.

3.2.1 Visita al municipio de Toguí, Boyacá,

En visita técnica se evidenciaron se evidenciaron 21 plántulas de *Paulownia tomentosa*, en estado de plántula, como resultado de rebrotes de raíz, no se encontró adicionales relacionados con una empresa agrícola o comercializadora.

3.2.2 Visita al municipio de Jamundí Valle del Cauca:

En visita técnica se evidenció la presencia de un vivero presuntamente propiedad de la empresa Agrapaucol localizada en el municipio de Jamundí, Valle del Cauca. En este vivero se evidenció tala de individuos plantados y quema de ramas y troncos de la especie *Paulownia tomentosa*.

Adicionalmente, se evidenciaron rebrotes de las raíces crecimiento de hojas. Las zonas de rebrotes están asociadas a polígonos (en blanco) de alrededor de 2 ha.

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"



**Figura 1. Localización del vivero Agropaucol Jamundí, Valle del Cauca.
Fuente: Modificado a partir de Google earth 2023.**

*Teniendo en cuenta lo anterior los anterior, es preciso técnicamente describir que en las zonas en mención se producto del reporte realizado por las Corporaciones Autónomas Regionales en mención se ha presenciado rebrote de la especie *Paulownia tomentosa* la cual se ha determinado como una especie invasora según lo dispuesto por la resolución 0067 del 24 de enero de 2023 por lo que es necesario establecer una estrategia para la prevención de la propagación de esta especie.*

4 RECOMENDACIONES

- Dados los reportes realizados por las Corporaciones Autónomas Regionales y lo evidenciado por la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios ecosistémicos en las visitas técnicas realizadas respecto a los rebrotes y producción de *Paulownia tomentosa* en múltiples municipios a nivel nacional se recomienda técnicamente por parte de este Ministerio imponer medida preventiva de suspensión de actividades relacionadas con la introducción, comercialización, movilización, fomento, tenencia, reproducción, propagación, aprovechamiento, con cualquier propósito de la especie *Paulownia tomentosa* en especial en los municipios de departamentos del Valle del Cauca, Cundinamarca, Nariño, Tolima, Huila, Boyacá, Santander, Antioquia, Arauca y Bolívar hasta tanto no se cuenten con los estudios de análisis de riesgo de esta especie que conlleven a acciones de manejo que eviten la propagación y potenciación de esta especie como especie invasora en el territorio nacional.*
- Establecer estrategias de comunicación especialmente de tipo visual que permitan identificar la especie *Paulownia tomentosa* en cada una de las jurisdicciones de las Autoridades ambientales, con el fin de poder reconocer la especie y avanzar en el reconocimiento de áreas donde se encuentre estableciendo la especie; en Cumplimiento de radicación: 15001233300020180042702 (AP) del 19 de agosto de 2022 de lo indicado en la sentencia en los tiempos establecidos y precisiones realizadas mediante Resolución 1779 del 10 de noviembre de 2014.
Las estrategias de comunicación y reconocimiento de las especies deben ir acompañadas de números, correos y direcciones donde se pueda hacer el reporte de la especie *Paulownia tomentosa* del público en general y así poder dar trazabilidad de control, reporte y estado de avance de las poblaciones de esta planta invasora en el País.*

VII. PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA PREVENTIVA



"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

Frente al caso en estudio, al gozar el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de un amplio margen de acción, en armonía con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con los argumentos mencionados en el capítulo anterior, y con el fin de garantizar la proporcionalidad de la medida preventiva, se realiza el siguiente análisis:

La finalidad de la medida administrativa que aquí se impone, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 4 y 12 de la Ley 1333 de 2009, consiste en prevenir, impedir y evitar la continuación de una conducta con la cual se pueda proporcionar una afectación sobre las especies nativas y endémicas de Colombia, situación identificada por el área técnica de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos mediante concepto técnico No. 44 del 17 de octubre de 2023.

De acuerdo con lo anterior, la medida preventiva contemplada en el inciso quinto del artículo 36 y desarrollada en el artículo 39 de la Ley 1333 de 2009, "*Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.*", es la idónea debido a que fue establecida por el legislador para los casos como el presente en los que se debe ordenar cesar la ejecución de una actividad, puesto que de su realización puede generarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

El propósito de la medida administrativa que aquí se impone, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 4 y 12 de la Ley 1333 de 2009, consiste en prevenir e impedir un riesgo potencial sobre la estabilidad de los ecosistemas o de la vida silvestre por invasión de *Paulownia tomentosa*.

Para ello, no existe otro medio más idóneo que permita rebatir los riesgos asociados a la continuidad de un posible riesgo potencial por la especie de *Paulownia tomentosa*, lo que hace que la medida preventiva de suspensión de actividades sea la adecuada para prevenir y controlar eventuales factores de deterioro ambiental debido a que, al detenerse y llevar a cabo las correcciones necesarias, se minimizan los riesgos sobre el medio ambiente y los recursos naturales.

En tal sentido, el procedimiento para la imposición de medidas preventivas está diseñado, entre otros aspectos, para hacer cumplir las normas contenidas en el Código de los Recursos Naturales Renovables, Decreto Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, y demás disposiciones ambientales, así como en la normativa que las sustituya o modifique y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.

Dicha medida se encuentra fundamentada en lo establecido en los artículos 2, 3, 4, 36 y 39 de la Ley 1333 de 2009, por lo que será impuesta en la forma y con las condiciones que se dispondrán en la parte resolutive de este acto administrativo y estará dirigida a los hechos evidenciados y conductas asociadas.

VIII. NECESIDAD DE LA MEDIDA

En el marco de las competencias para imponer medidas preventivas establecidas en el artículo segundo (2) de la Ley 1333 de 2009 y, una vez se ha realizado comprobación

1 ARTÍCULO 44. Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

preliminar de los hechos, este Ministerio encuentra la necesidad de imponer medida preventiva de suspensión de actividades con la finalidad de evitar y a su vez disminuir los efectos que se pueden generar sobre las especies nativas y endémicas de Colombia. En palabras de la H. Corte Constitucional:

"(...) tratándose de daños o de riesgos se afirma que en algunos casos es posible conocer las consecuencias que tendrá sobre el ambiental desarrollo determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente puede adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con la finalidad de reducir sus repercusiones o de evitarlas y cuando tal hipótesis se representa opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente. (...)" (sentencia C-703/10)

Luego de llevar a cabo un minucioso análisis técnico, amparado en el concepto técnico No. 44 del 17 de octubre de 2023, emitido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, esta Cartera Ministerial ha arribado a una conclusión inquebrantable sobre la necesidad de implementar sin demora medidas de carácter urgente con el propósito de evitar la perpetuación y el agravamiento de las posibles actuales afectaciones que inciden de manera perjudicial en el ecosistema y sobre el hábitat de las especies nativas y endémicas de este país. Dado que la especie *Paulownia tomentosa* es una especie exótica que se adapta a diversos entornos, presenta alto potencial reproductivo y se reproduce de manera asexual. Características que permiten posibles alteraciones en los ecosistemas donde es introducido como modificación de la sucesión, formación de monocultivos, reducción de la biodiversidad nativa.

La urgencia de actuar con celeridad y determinación se fundamenta en la contribución esencial al cumplimiento de los preceptos establecidos en el Convenio sobre Diversidad Biológica (Ley 165 de 1994), el cual tiene como objetivos principales la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de la biodiversidad, y la participación justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de la biodiversidad.

En virtud de lo expuesto, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, bajo la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, procederá en la parte resolutoria de esta decisión con el objetivo de salvaguardar el ecosistema de humedal. A tal efecto, se impondrá una medida preventiva de **SUSPENSIÓN INMEDIATA DE TODO TIPO DE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA COMERCIALIZACIÓN, EXPANSIÓN DE CULTIVOS EXISTENTES Y NUEVAS PLANTACIONES DE LA ESPECIE PAULOWNIA TOMENTOSA, LAS SUB ESPECIES O HÍBRIDOS DE LA ESPECIE PAULOWNIA TOMENTOSA, PRINCIPALMENTE EN LOS MUNICIPIOS DE ANTIOQUIA, NARIÑO, VALLE DEL CAUCA, HUILA, CUNDINAMARCA, SANTANDER Y ARAUCA.**

Lo anterior, al establecer que los cultivos existentes yacen en los departamentos antes mencionados, para lo cual se requiere un apoyo de las autoridades ambientales competentes para que brinde su apoyo y así mismo se realice un seguimiento y control para evitar la propagación de la citada especie.

Asimismo, se comunicará la presente medida preventiva para que la Policía Nacional, en virtud de artículo 96 y siguientes de la Ley 1801 del 2016 realice visita de seguimiento y control a viveros, empresas del sector forestal que comercialicen semillas plantas y productos y en caso de hallar presencia de *Paulownia tomentosa* remitir información completa a esta Cartera Ministerial.

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

Las condiciones de la presente medida preventiva se mantendrán hasta tanto se cuente con los estudios de campo necesarios, para conocer el impacto que genera esta especie a la biodiversidad.

Por otro lado, para la materialización de la medida preventiva se ordenará a las Corporaciones Autónomas Regionales de todo el país y al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) que publiquen carteles y comunicados de fácil acceso al público en general, que contenga información sobre la categoría de la *Paulownia tomentosa* como especie exótica invasora, las características generales del árbol, de los frutos, flores, semillas y hojas y adicional un llamado a avisar a la autoridad ambiental en caso de ser vistas por parte de los ciudadanos.

En ese sentido, se ordenará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que realice una campaña de educación y socialización por medios masivos nacionales.

Por otro lado, para la fecha de emisión del presente acto administrativo se encuentra en curso una acción popular ante el Tribunal Administrativo de Boyacá con número de radicado 15001-23-33-000-2018-00427-00. Por lo tanto, se realizará la comunicación a dicho despacho para su conocimiento y fines pertinentes.

IX. CONDICIONES PARA EL LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA PREVENTIVA

La medida preventiva, se mantendrá hasta la culminación de los estudios de campo necesarios para conocer el impacto y el riesgo que genera esta especie a la biodiversidad.

En mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Imponer medida preventiva de **SUSPENSIÓN INMEDIATA DE TODO TIPO DE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA COMERCIALIZACIÓN, EXPANSIÓN DE CULTIVOS EXISTENTES Y NUEVAS PLANTACIONES DE LA ESPECIE PAULOWNIA TOMENTOSA, LAS SUBESPECIES O HÍBRIDOS DE LA ESPECIE PAULOWNIA TOMENTOSA, PRINCIPALMENTE EN LOS MUNICIPIOS DE ANTIOQUIA, NARIÑO, VALLE DEL CAUCA, HUILA, CUNDINAMARCA, SANTANDER Y ARAUCA**, de conformidad con la parte motiva de la presente decisión.

PARÁGRAFO PRIMERO: La medida preventiva impuesta en el presente artículo es de ejecución inmediata, tiene carácter preventivo y transitorio, surte efectos inmediatos y se aplica sin perjuicio de las sanciones que haya lugar por parte de la Autoridad Ambiental Competente.

PARÁGRAFO SEGUNDO: El incumplimiento total o parcial a la medida preventiva impuesta en la presente Resolución, será, además, causal de agravación de la responsabilidad en materia ambiental, según lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 7 de la Ley 1333 de 2009.

PARÁGRAFO TERCERO: Los costos en que se incurra con ocasión de la imposición o el levantamiento de la medida preventiva correrán a cargo de los titulares de esta, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 34 y parágrafo del artículo 36 de la Ley 1333 de 2009.

"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

ARTÍCULO SEGUNDO. La presente medida preventiva se levantará de oficio o a petición de parte cuando se cuente con los estudios de análisis de riesgo de campo necesarios para establecer las medidas de manejo para evitar la potencialización de la especie invasora.

ARTÍCULO TERCERO. Ordenar a las Corporaciones Autónomas de todo el país y al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) para que dentro del primer mes contado a partir de la comunicación de la presente medida, publiquen carteles y comunicados de fácil acceso al público en general, que contengan información sobre la categoría de la *Paulownia tomentosa* como especie exótica invasora, las características generales del árbol, de los frutos, flores, semillas y hojas y adicional un llamado a avisar a la autoridad ambiental en caso de ser vistas por parte de los ciudadanos. De lo cual deberán remitir constancia de publicación a esta Cartera Ministerial.

ARTÍCULO CUARTO. Ordenar a la Policía Nacional para que en los términos del artículo 96 y siguientes de la Ley 1801 del 2016 realice visita de seguimiento y control a viveros, empresas del sector forestal que comercialicen semillas plantas y productos y en caso de hallar presencia de *Paulownia tomentosa* remitir información completa a esta Cartera Ministerial e inicie los trámites de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO. Ordenar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que dentro del primer mes contado a partir de la comunicación de la presente medida preventiva diseñe y ejecute una campaña de socialización por medios de difusión masiva a nivel nacional.

ARTÍCULO SEXTO. Declarar abierto el expediente SAN 209, para adelantar las diligencias que se inician con la expedición del presente Acto Administrativo.

PARÁGRAFO. El presente expediente estará a disposición conforme a lo establecido en el artículo 36 de la ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Comunicar la presente Resolución para su conocimiento y fines pertinentes a las autoridades de policía y los puertos marítimos y fluviales y aeropuertos; Corporación Autónoma regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, Corporación Autónoma Regional de Boyacá, Corporación Autónoma Regional de Caldas, Corporación Autónoma Regional de Chivor, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental, Corporación Autónoma Regional de La Guajira, Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía, Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare, Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge, Corporación Autónoma Regional de Nariño, Corporación Autónoma Regional de Risaralda, Corporación Autónoma Regional de Santander, Corporación Autónoma Regional de Sucre, Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, Corporación Autónoma regional del Alto Magdalena, Corporación Autónoma Regional del Atlántico, Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, Corporación Autónoma Regional del Cauca, Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia, Corporación Autónoma Regional del Cesar, Corporación Autónoma Regional del Guavio, Corporación Autónoma Regional del Magdalena, Corporación Autónoma Regional del Quindío, Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, Corporación Autónoma Regional del Tolima, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó, Corporación Para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico, Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge, Corporación Para el Desarrollo Sostenible de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de



"Por la cual se impone una medida preventiva en virtud de la facultad a prevención y se adoptan otras determinaciones"

Manejo Especial de La Macarena, Corporación por el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá, Secretaría Distrital de Ambiente, Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Barranquilla, Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta, Establecimiento Público Ambiental de Cartagena, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá, Departamento Administrativo para Gestión del Medio Ambiente de Cali, al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y a la Policía Nacional.

ARTÍCULO OCTAVO. Comuníquese al Tribunal Administrativo de Boyacá con número de radicado 15001-23-33-000-2018-00427-00.

ARTÍCULO NOVENO. Publicar el contenido de la presente decisión en la página oficial del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.


ARTÍCULO DECIMO. Contra la presente providencia no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 17 OCT 2023


ADRIANA RIVERA BRUSATIN
Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Elaboró: Mariana Gómez Giraldo /Abogado Contratista DBBSE - MADS 

Revisó y Aprobó: D. Marcela Reyes M/Abogada Contratista DBBSE - MADS 

Expediente: SAN 209