



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº 414

Bogotá, D. C., miércoles, 13 de junio de 2018

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2018 CÁMARA, 247 DE 2018 SENADO

por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de junio de 2018

Senador

MANUEL GUILLERMO MORA JARAMILLO

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Ciudad

Representante

ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO

Presidente Comisión Quinta

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 257 de 2018 Cámara, 247 de 2018 Senado.

Respetados señores Presidentes:

En cumplimiento de la designación que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 257 de 2018 Cámara, 247 de 2018 Senado, *por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones*, para que así pueda darle el trámite legislativo correspondiente.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

I. Antecedentes del proyecto

II. Objeto del proyecto

III. Justificación

IV. Proposición.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El día 23 de mayo de 2018, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Juan Guillermo Zuluaga Cardona, radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 257 de 2018 Cámara, *por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones*.

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número... de 2018 del Congreso de la República. Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fui designado para rendir informe de ponencia en primer debate.

Antes de la iniciativa legislativa en cuestión, existía la Ley 41 de 1993, lo que pretende el presente proyecto de ley radicado mediante un procedimiento ilegítimo, es modificar dicha ley.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto la presente ley tiene por objeto regular, orientar y hacer seguimiento al proceso de adecuación de tierras, con el fin de mejorar la productividad del sector agropecuario, haciendo un uso eficiente y sostenible de los recursos suelo y agua, y contribuir al desarrollo rural integral con enfoque territorial, incluyendo el impulso a la producción agrícola familiar, la economía campesina y la seguridad alimentaria.

El proyecto de ley establece ciertas modificaciones con respecto al Sistema de Adecuación de Tierras

que solucionando algunos defectos de la ley previa (Ley 41 de 1993). Algunos de los beneficios en materia agrícola están relacionados con buscar y aplicar un método de prevención hablando en materia climática, en relación al bajo nivel de reacción que tiene el país frente a las olas invernales. El Gobierno, en la mayoría de las ocasiones, busca solucionar estos problemas cuando ya las personas han perdido sus cultivos y sus tierras se encuentran afectadas por el desbordamiento de los ríos. Por tal razón es importante tener un plan de contingencia para tomar correctivos a tiempo, y que al final no le cueste más al país reponer el daño ocasionado por la ola invernal.

Así mismo, crea un régimen sancionatorio severo puesto que aquellos que violen las normas contenidas en el proyecto, podrán ser penalizados con multas pecuniarias de hasta 10.000 smmlv, ser suspendidos temporalmente para ejercer la función de prestador del servicio público de adecuación de tierras, como también podrán ser inhabilitados por 20 años para ejercer la función de prestador del servicio de adecuación de tierras.

No obstante, aun cuando cuenta con algunos beneficios, la misma ley adolece de grandes errores que afectarían la propiedad privada y la igualdad en la aplicación de la ley. Los beneficiados serían unos pocos. Esto en razón a que los requisitos para que los agricultores se beneficien son excesivos. Se establecen trámites rigurosos que impiden su ejercicio efectivo.

De igual manera, la Conat interviene excesivamente en materia de propiedad privada. Su intervención incluiría la adquisición de predios, franjas de terreno o mejoras de propiedad de particulares para ejecutar lo presupuestado; además, llevarán a cuenta propia todo el trámite para decretar servidumbres en motivo de la utilidad pública. Esto, como se hace evidente, generará diversos abusos de estas instituciones en la adquisición de tierras excusándose en la utilidad pública para vulnerar el derecho fundamental de la propiedad privada.

Además, se disminuyen los subsidios pues la tasa es hasta en un 50% y no en 50% como lo establece la ley previa. Esto con referencia a los subsidios de las cuotas parte. De esta manera se evita que la entidad determine márgenes inferiores pues no estarían obligados a ofrecer un porcentaje determinado, lo que conllevaría que no se utilicen bien los fondos y se entreguen subsidios irrisorios.

III. JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta que el proyecto de ley ya había sido discutido y aprobado de conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Acto Legislativo número 01 de 2016, el cual por el vencimiento de la vigencia del mencionado acto legislativo no pudo continuar así el trámite en el Congreso de la República, quedando pendiente de su aprobación por parte de las Plenarias de Senado y Cámara de Representantes.

Además es menester traer a colación los siguientes aspectos:

El 7 de julio de 2016 el Congreso de la República aprobó el llamado Acto Legislativo número 01 de 2016, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera que incorpora un procedimiento legislativo especial bajo un trámite preferencial para los proyectos de ley y de acto legislativo destinados a ejecutar el llamado Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) con las FARC.

Sin embargo, es relevante tener en cuenta un antecedente que marcó la historia de Colombia, y no precisamente por el hecho de la firma de un Acuerdo, sino, por los graves hechos ilegítimos que se desencadenaron y que hoy ponen en jaque la institucionalidad y el Estado Social y Democrático de Derecho que se constituyó con la Constitución Política de 1991. El 26 de septiembre de 2016, ante la presencia de 2.500 invitados se firmó el tan anunciado Acuerdo de Paz con las FARC.

No obstante, en razón al punto 6.6 Acuerdo sobre Refrendación se registró, en esa medida aceptamos el mecanismo de participación popular que la Corte indique y en los términos que este alto tribunal señale, fue así como el mecanismo de participación que se llevó a instancias democráticas y a someterse a la voluntad del pueblo, fue el Plebiscito, el cual se llevó a cabo el 2 de octubre de 2016, donde el pueblo colombiano negó la refrendación con el voto mayoritario de los ciudadanos, donde 6.419.759 se manifestaron y rechazaron de manera categórica el Pacto suscrito en su totalidad.

En su impericia, el Gobierno realizó retoques al Acuerdo asumiendo que estaba cumpliendo con lo acordado en su contenido, sin embargo, en este como en tantos proceder reprochables de este Gobierno, simplemente aumentaron la extensión del contenido del Acuerdo, en vez de simplificarlo, como lo demandaba el NO, manifestando haber acogido las propuestas, atendiendo observaciones y el mandato ciudadano del plebiscito del 2 de octubre. Posteriormente, y en contra de toda lógica política y legal, resolvió llevar a cabo una segunda escenografía de la firma del mismo Acuerdo, en el teatro Colón de la ciudad de Bogotá, D. C., el 24 de noviembre de 2016.

Bajo estos antecedentes y teniendo en cuenta que el ejercicio del voto constituye una manifestación de la libertad individual que implica, que la decisión contenida en el voto sea respetada (Corte Constitucional, Sentencia C-142 de 200, M. P. Eduardo Montealegre Lynett), se logra inferir ante las actuaciones del Gobierno, un considerable desconocimiento que genera como consecuencia que todas las actuaciones que se realicen se hagan sobre la base de hechos ilegítimos e ilegales al desatender este mandato.

No obstante, desconociendo la voluntad popular y el valor que representa el ejercicio voluntario del voto y el derecho fundamental que constituye,

el Gobierno en su proceder censurable solicitó al Congreso que, mediante una proposición, le aprobara lo que el pueblo en su manifestación constitucional y legítima le había negado. De esta manera, reemplazó el pronunciamiento popular y lo sustituyó con una diligencia protocolaria y leguleya. Es menester recordar que una de las cámaras, el Senado de la República, se abstuvo de aprobar la proposición.

Además de lo señalado anteriormente, encontramos que implementar la ley implica una importante erogación de recursos, los cuales no se encuentran definidos, lo que conlleva a que la ley solo sea un buen propósito.

I. MODIFICACIONES

Por la ilegitimidad del proceso en el que pretenden llevar a cabo el presente proyecto, no se presentan cambios al contenido del texto propuesto en el Proyecto de ley número 257 de 2018 Cámara, 247 de 2018 Senado, *por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones.*

II. PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, solicito a las Comisiones Quintas Conjuntas, archivar el Proyecto de ley número 257 de 2018 Cámara, 247 de 2018 Senado, *por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

Cordialmente,



FERNANDO SIERRA RAMOS
Partido Centro Democrático
Representante a la Cámara
Departamento del Meta

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2018 SENADO, 110 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones.

En cumplimiento del honroso encargo que nos impartiera la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, presentamos ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 210 de 2018 Senado, 110 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones*, dentro de los términos establecidos para el efecto y en cumplimiento de los artículos 150, 153 y 156 de la

Ley 5ª de 1992, nos permitimos radicar el informe de ponencia positivo al proyecto de ley referido en el asunto, en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley objeto de estudio corresponde a una iniciativa presentada por el honorable Representante Jack Housni Jaller, el cual fue radicado ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes el día 23 de agosto de 2017, le correspondió el número 110 de 2017, se publicó en la *Gaceta del Congreso* con el número 738 de 2017, se asignó el 30 de agosto de 2017, a la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, donde se designa como coordinador ponente el doctor Julio E. Gallardo Archbold y ponente al Representante a la Cámara el doctor Ángel María Gaitán Pulido, aprobado en primer debate el 28 de noviembre de 2017, se realizó una modificación al título del proyecto, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 987 de 2017, posteriormente fue asignado para segundo debate, al Representante a la Cámara el doctor Julio E. Gallardo Archbold como ponente coordinador y al doctor Ángel María Gaitán Pulido, el día 3 de abril del 2018 fue aprobado en plenaria de Cámara de Representantes y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1182 de 2017 el expediente fue remitido a Senado de la República donde se le asignó el número 210 de 2018, el cual fue remitido a la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado, para luego ser asignado a los suscritos como ponentes para primer debate en la Comisión Quinta de Senado.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El autor del proyecto de ley expone que el departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, es un ente territorial que está ubicado en el sector occidental del Mar Caribe o de las Antillas, al noroeste del territorio continental nacional, está conformado por las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen.

En el 2013 su población ascendía a 75.167 habitantes, se estima que la población puede tener un incremento del 24%. Es el territorio más septentrional del país y es el único departamento insular de Colombia.

En conjunto, su superficie total es de 52,5 km², lo cual lo convierte en el departamento con la más pequeña de las divisiones político-administrativas del país, en cuanto a tierra firme se refiere, sin embargo, representa 350.000 km² de mar patrimonial.

En el año de 1953 el departamento Archipiélago fue declarado puerto libre por lo que su modelo económico cambió de la pesca y la agricultura al comercio y turismo¹.

¹ Formulario de reserva de propuestas biosfera SeaFlower-Unesco. Programa del Hombre y la Biósfera Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina- CORALINA. 1998. San Andrés, Islas, página 77.

Se destaca por su gran biodiversidad marina y costera, que cuenta con más del 77% de las áreas coralinas someras de Colombia, además de innumerables ecosistemas someros como manglares, praderas de fanerógamas marinas, fondos arenosos, playas y ecosistemas profundos².

El Archipiélago de San Andrés cuenta con un ecosistema particular *dado que la plataforma que rodea a las islas contiene “formaciones inas con arrecifes barrera, de parche, de orla y costeros, con pastos marinos manglares, que juntos forman el mayor complejo arrecifal oceánico del Atlántico” (Márquez, Pérez y Toro, 1994; 13). Además, la barrera arrecifal de las dos islas, con 2 kilómetros de extensión, “es la segunda en tamaño en el hemisferio occidental, después de la localizada frente a las costas de Belice” (Díaz et al, 1996; 37). Los arrecifes, que son el resultado de millones de años de trabajo de la naturaleza, constituyen una especie de oasis en medio del mar y son en extremo frágiles*³.

Con el fin de proteger el ecosistema marino en el Archipiélago a iniciativa de la población nativa, del Estado colombiano y de las investigaciones, incluso desde antes de consolidación de la columna vertebral del Sistema Ambiental en Colombia y el nacimiento del Ministerio de Ambiente, actual Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible surge la propuesta de conservación de la Isla.

La Ley 99 de 1993, creó el Ministerio de Ambiente y organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), igualmente creó las corporaciones ambientales en los departamentos y se nombraron las áreas insulares marinas como reserva de la biósfera por su gran riqueza cultural y ambiental. En esa misma ley se creó la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen-Coralina, encargada de manejar la reserva de biósfera y comisionado para gestionar su declaratoria ante la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco)⁴.

Reserva de la Biósfera - Seaflower

Las reservas de la biósfera son zonas de ecosistemas terrestres, o costeros/marinos o, una combinación de los mismos, reconocidas internacionalmente como tales, en el marco del Programa sobre el Hombre y la Biósfera (MAB),

² Tomado de <http://www.idea.unal.edu.co/publica/docs/BiodMarina.pdf> consultado el 31 de julio del 2017.

³ Márquez Pérez, Ana Isabel, Trabajo de Grado para optar al título de Antropología, Los Pescadores Artesanales de Old Providence Island: Una aproximación al Estudio de las Relaciones Seres Humanos – Medio Ambiente, Universidad Nacional de Colombia Facultad de Ciencias Humanas Departamento de Antropología.

⁴ Santos Martínez, Adriana; Hinojosa, Silvia; Sierra Rozo, Omar “Proceso y avance hacia la sostenibilidad ambiental: la reserva de biosfera Seaflower, en el Caribe colombiano” Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe. San Andrés Isla, Colombia Universidad Nacional Autónoma, México. Cuadernos del Caribe, número 13, p. 7-23, 2009. ISSN electrónico 2390-0555.

*creado por la Unesco, organización de la cual Colombia es miembro desde el año 1947*⁵.

Se tomaron en cuenta 4 criterios por la Unesco para declarar la Reserva de la Biósfera⁶:

1. Alta biodiversidad
2. Posibilidades de ensayo y demostración de detalle sostenible con participación comunitaria.
3. Suficiente importancia para la conservación.
4. Capacidad administrativa para llevar a cabo el plan de zonificación.

Es de resaltar que la declaratoria de reserva de la biósfera del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es producto de la iniciativa Legislativa del Coordinador ponente de este proyecto, Representante Julio E. Gallardo Archbold, plasmado en el **parágrafo 2° del artículo 37 de la Ley 99 de 1993**, que a la letra dice: *El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se constituye en Reserva de Biósfera. El Concejo Directivo de Coralina, coordinará las acciones a nivel nacional e internacional para darle cumplimiento a esta disposición.*

Así las cosas, el 10 de noviembre del 2000 por el Program of Man and the Biosphere (Programa del Hombre y la Biósfera, MAB) de la Unesco declaró la Reserva de la Biósfera Seaflower de ahora en adelante –ZRB SEAFLOWER– (Mow 2001). Cuya misión fundamental *es administrar, proteger y recuperar el medio ambiente del departamento mediante la aplicación de tecnologías apropiadas dirigidas al conocimiento de la oferta y la demanda de los recursos naturales renovables, promoviendo por el desarrollo humano sostenible e involucrando a la comunidad para que de manera concertada y participativa se mejore la calidad de vida en la región*⁷.

Desde entonces hace parte de la Red Mundial de Reservas de Biósfera con el nombre de Seaflower⁸.

Según la Unesco, la Reserva de Biósfera “Seaflower” debe cumplir con tres funciones básicas (Unesco, 2007)⁹:

⁵ Tomado del “Análisis Sistemático de Seguimiento y Control de Gestión en la Zona de Reserva de Biósfera (ZRB). SEAFLOWER, y del Plan San Andrés como Estrategia Emprendida por el Gobierno nacional frente al fallo de La Haya” realizado por Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

⁶ *Ibidem.*

⁷ Formulario de reserva de propuestas biosfera SeaFlower-Unesco. Programa del Hombre y la Biósfera Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina). 1998. San Andrés, Islas.

⁸ <http://www.coralina.gov.co/coralina/ordenacionterritorial/areas/seaflower>.

⁹ Tomado del “Análisis Sistemático de Seguimiento y Control de Gestión en la Zona de Reserva de Biósfera (ZRB) Seaflower, y del Plan San Andrés como Estrategia Emprendida por el Gobierno nacional frente al fallo de La Haya” realizado por Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

1. Conservación de los paisajes, los ecosistemas, las especies y la variación genética.
2. Fomentar un desarrollo económico y humano sostenible y sustentable desde los puntos de vista sociocultural y ecológico.
3. Prestar apoyo logístico a proyectos de demostración, educación y capacitación sobre medio ambiente, y de investigación y observación permanente en relación con cuestiones locales, regionales, nacionales y mundiales de conservación y desarrollo sostenible.

Uno de los factores que más influyó en la declaratoria, fue su extensión de 350.000 kilómetro cuadrados, es decir 18.000.000 hectáreas, que convierte a Seaflower en la Reserva de Biósfera con mayor área marina que existe en la actualidad¹⁰.

El nombre de la Reserva de Biósfera Seaflower surge por la primera embarcación de puritanos, ingleses que arribó en 1629 a la Isla de Providencia. (Coralina).

Además de lo anterior debe destacarse que:¹¹

- Es una de las Reservas de Biósfera más grande del mundo con 180.000 kilómetros cuadrados.
- Posee todos los ecosistemas marinos y costeros representativos de la zona tropical (arrecifes coralinos, manglares, lagunas arrecifales, pastos marinos, humedales, playas, mar abierto y bosque seco tropical).
- 78% de las áreas coralinas de Colombia están en Seaflower.
- Es el tercer arrecife de coral más grande del mundo.
- Cuenta con 57 especies de coral, de las cuales 90% están en la lista roja de especies amenazadas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.
- Cuenta con 407 especies de peces, de las 600 que se estima que hay en el Caribe.
- Es casa de 157 especies de aves, de las cuales 55% están amenazadas.
- Sus playas blancas, atractivas para el turismo, desde su belleza a los aportes calcáreos de coral.
- Se estima que de sus aguas anualmente se obtienen cerca de 156 toneladas de langosta y 182 de pescado a través de pesca artesanal.

Además, con la declaratoria de la reserva de la Biósfera Seaflower es clara la importancia que tiene por ser uno de los arrecifes coralinos mejor conservados, más extensos y productivos del mundo¹².

De igual forma, a partir de la declaratoria, el área del Archipiélago empieza a figurar en los mapas de la red mundial de reservas de la biósfera

y posteriormente en Áreas Marinas Protegidas¹³ (AMP) Seaflower se incorpora a la base de datos mundial de áreas marinas protegidas, así como en diversos sistemas de información a nivel global, generando un especial foco de atención sobre estas áreas tan estratégicas, pero tan remotas en el Caribe Occidental. A pesar de estos logros tan importantes aún existe desconocimiento principalmente en el colectivo nacional sobre la verdadera dimensión del Archipiélago¹⁴.

La protección de las áreas marinas, ha cobrado especial relevancia para el planeta en la última década, tan es así que muchos de los países han establecido metas ambiciosas para garantizar la sostenibilidad de sus recursos costeros y marinos; hoy Australia aspira a crear una red de AMP que garantice la protección de un tercio de su territorio marino y comparativamente Colombia apunta a la creación de un Subsistema de AMP (Área Marinas Protegidas). La protección del mar se ha convertido en una verdadera competencia de los diversos países, de tal relevancia ha sido que el área marina protegida más grande del mundo y que permaneció con ese honor por más de 30 años, el Parque Marino de la Gran Barrera de Arrecife de Australia (300.000 km²), fue superada con la declaratoria realizada por el gobierno de Estados Unidos en el año 2006 de las islas hawaianas, el Monumento Marino Nacional de Papahānaumokuākea (360.000 km²)¹⁵.

Es de tal magnitud, la declaratoria de la Reserva de la Biósfera que se convierte primero en un instrumento para articular armónicamente el componente social, el factor cultural con la naturaleza y el medio ambiente en el Archipiélago permitiendo un desarrollo integral sostenible, segundo crea una imagen a nivel internacional como referente en la red mundial de biósferas y como Área Marina de Protección (AMP), lo anterior finalmente conlleva que se expidan normas, adecuen planes, programas y proyectos especiales para el manejo, conservación y cumplimiento de los fines de Seaflower.

¹³ Las Áreas Marinas Protegidas o AMP. Son zonas establecidas por decreto o ley para proteger, conservar, restaurar y preservar especies, hábitats y procesos ecológicos que han sido afectadas; así mismo, para regular las actividades productivas que garanticen que el mar siga siendo fuente de empleo y alimento para las personas.

Algunos países establecieron sus primeras Áreas Marinas Protegidas (AMP) hace varias décadas, en 1997 ya existían cerca de 4.000 en más de 80 naciones. De las 5.880 AMP que se calculan existen en la actualidad, alrededor de 400 pertenecen al área del Caribe; entre ellas el AMP Seaflower, ubicado en el Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina.

Tomado de <http://www.coralina.gov.co/coralina/ordenacionterritorial/areas/areasprotegidas>.

¹⁴ Atlas de la Reserva de Biósfera Seaflower Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Realizado por Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés” –Invemar–, agosto de 2012.

¹⁵ Ibídem.

¹⁰ <http://www.coralina.gov.co/coralina/ordenacionterritorial/areas/seaflower>

¹¹ Tomado de <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/reserva-seaflower-y-su-importancia-para-colombia/38359> consultado el 4 de agosto del 2017.

¹² <http://www.wwf.org.co/?207090/Seaflower-Patrimonio-Natural-y-Cultural-de-la-Humanidad>.

No debe olvidarse, que los aportes generados por los ecosistemas de la reserva se encuentran entre los 267.000 y los 353.000 millones de dólares al año según el informe “*Aproximación a la valoración económica ambiental de la Reserva de Biósfera Seaflower*” elaborado por la Comisión Colombiana del Océano (CCO) en el año 2016¹⁶.

Es decir, los ecosistemas de reserva de biósfera se convierten en una fuente generadora de ingresos y motor de la economía, tanto el que se encuentra en el departamento Archipiélago y los que se encuentran en diferentes partes del mundo.

De manera que, en desarrollo del Convenio de Diversidad Biológica, del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe con su Protocolo Áreas y Flora y Fauna Silvestres Especialmente Protegidas, el entonces Ministerio del Medio Ambiente, expidió, en una primera oportunidad, la Resolución número 1426 del año 1996, bajo la cual se resolvió “declarar como área de manejo especial para la administración, manejo y protección del ambiente y de los recursos naturales renovables el área del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”, dentro de sus funciones *tenía conservar y proteger los valores naturales del área, los bosques higrotropofíticos, manglares, formaciones coralinas, praderas de fanerógamas marinas, los endemismos de la región y fauna existente, que tienen una especial importancia por su fragilidad*¹⁷.

Posteriormente, Coralina ha diseñado herramientas tales como el Plan de Manejo de la Reserva de la Biósfera (PMRB), con el objeto de crear un modelo de desarrollo adecuado para la población del Archipiélago, que favorezca la protección al ambiente acorde a los postulados de la Unesco y la zonificación de las áreas marinas protegidas (MAP) para crear, identificar acciones específicas acorde a la naturaleza de cada una de las zonas que componen la Reserva de Biósfera, como estrategia para conservar la oferta natural y facilitar la participación de la comunidad en general, principalmente, en asuntos relacionados con el uso adecuado de los recursos naturales y el desarrollo social de la región” (Coralina, 2000)¹⁸.

¹⁶ Tomado de <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/reserva-seaflower-y-su-importancia-para-colombia/38359> consultado el 4 de agosto del 2017.

¹⁷ Tomado del “Análisis Sistemático de Seguimiento y Control de Gestión en la Zona de Reserva de Biósfera (ZRB) Seaflower, y del Plan San Andrés como Estrategia Emprendida por el Gobierno nacional frente al fallo de La Haya” realizado por Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

¹⁸ Santos Martínez, Adriana; Hinojosa, Silvia; Sierra Rozo, Omar “Proceso y avance hacia la sostenibilidad ambiental: la reserva de biósfera Seaflower, en el Caribe colombiano” Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe, San Andrés Isla, Colombia Universidad Nacional Autónoma, México. Cuadernos del Caribe, número 13, p. 7-23, 2009. ISSN electrónico 2390-0555 y Coralina. (2000). Plan de Manejo Ambiental Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y Reserva de Biósfera. Colombia.

Igualmente, Coralina ha expedido diferentes resoluciones en aras de mitigar el impacto ambiental por elementos o sustancias que contaminen el Archipiélago y afecten el ecosistema de Biósfera, cabe la pena resaltar dos:

La primera resolución contempla diferentes medidas que reducen la contaminación en el Archipiélago y diseña campañas de sensibilización sobre la importancia de conservación y medio ambiente, la segunda resolución refiere una prohibición expresa de prohibir el ingreso de bolsas plásticas al Archipiélago, contemplando las excepciones de las bolsas que sean usadas en el manejo de residuos hospitalarios y las que se usan para preservar alimentos.

RESOLUCIÓN	TEMA
Número 329 del 5 de junio del 2002	“Por medio de la cual se establecen medidas para la minimización de los residuos sólidos en el Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina e Islas Menores que lo componen”.
Número 847 del 30 de septiembre de 2005	“Por medio de la cual se modifica la Resolución 329 de 2002 y se toman otras disposiciones”.

Comentarios Procuraduría General de la Nación

Cabe resaltar, que la Procuraduría General de la Nación mediante el documento denominado “Análisis Sistemático de Seguimiento y Control de Gestión en la Zona de Reserva de Biósfera (ZRB) Seaflower, y del Plan San Andrés como estrategia emprendida por el Gobierno nacional frente al fallo de La Haya” señala que:

- Existe deficiente gestión integral de los residuos sólidos lo cual conlleva a que los residuos no cuenten con un manejo apropiado y sean dispuestos en cualquier lugar alrededor de la isla, generando de esta manera innumerables botaderos clandestinos.
- Desde el nivel central se han desconocido las responsabilidades de la tenencia y establecimiento de una zona de reserva de biósfera como lo es Seaflower.
- Es necesario que tanto las autoridades del archipiélago, como entidades del orden nacional al momento de considerar cualquier tipo de decisión respecto a esa territorialidad, reconozcan e incorporen además del concepto de Zona de Reserva de Biósfera de Seaflower, los demás miramientos que sean necesarios, tendientes a acompasar cualquier tipo de acción o intervención con la conservación y protección del patrimonio cultural y natural de la zona, incluida la porción insular y con ello fortalecer el reconocimiento social interno de la ZRB Seaflower.
- Se garantice una protección efectiva de los importantes ecosistemas de la ZRB Seaflower.

En consonancia con lo anteriormente expuesto, es de vital importancia crear una conciencia ambiental sobre el no uso de bolsas plásticas en la Isla en

aras de conservar uno de los ecosistemas marinos más importantes en el mundo por ello determinar la prohibición legalmente del no ingreso, uso o circulación de bolsas plásticas en el Archipiélago permitiría la recuperación del componente ambiental, biológico, natural que integran el concepto de Zona de Reserva de Biósfera, generando beneficios considerables en la disminución y mitigación de la contaminación.

Adicionalmente, es de resaltar que la Resolución 0668 del 28 de abril de 2016 “por la cual se reglamenta el uso racional de bolsas plásticas y se dictan otras disposiciones” expedida por el Ministerio de Ambiente y de Desarrollo Sostenible, determinó la obligación en cabeza de los distribuidores de implementar un Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas en el país.

Igualmente, en la Ley 1819 de 2016 “por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria Estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”, se contemplaron los denominados “impuestos verdes” que buscan crear una conciencia ambiental y determinaron el impuesto a las bolsas plásticas que empezó a implementarse de forma gradual a partir del 1° de julio de 2017, donde se paga \$20 pesos por cada bolsa.

Es de observarse que en el contexto internacional existen ejemplos de Islas que han prohibido el uso de bolsas plásticas dentro de ellas podemos encontrar:

- La ciudad y el condado de Honolulu, la isla más grande y poblada de Hawái, desde julio de 2015 se implementó una disposición que prohíbe a las tiendas entregar bolsas de plástico a los consumidores en las cajas registradoras¹⁹.
- Ecuador resolvió por primera vez prohibir el uso de bolsas y vasos de plástico en las Islas Galápagos, Patrimonio Natural de la Humanidad, debido a su alto impacto ambiental, medida que se implementó desde el 10 de agosto de 2015. Un estudio comprobó que durante el 2011 se utilizaron 4.5 millones de bolsas plásticas en el Archipiélago de Galápagos²⁰.

Se expone que prohibir el ingreso, uso y circulación de bolsas plásticas en el Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen. Implicaría grandes beneficios para el ecosistema de biósfera y encontrarse dentro de la lista de países Latinoamericanos que implementan medidas ambientales para conservar sus ecosistemas marinos.

El proyecto de ley busca prohibir el ingreso uso y circulación de bolsas, platos, pitillos y vasos de plástico y/o icopor en el departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina.

¹⁹ <http://rpp.pe/lima/actualidad/hawai-el-primer-en-prohibir-las-bolsas-de-plastico-en-supermercados-noticia-813055>

²⁰ <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/article18348827.html>

3. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

El proyecto de ley contempla un conjunto de medidas para prohibir el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen.

En ponencia presentada por el Representante Ángel María Gaitán Pulido expuso la necesidad de efectuar la revisión a la luz de los artículos 79 y 80 de la Constitución Política y los argumentos que generan las obligaciones para el estado de conservación de los recursos naturales y ecosistemas exponiendo lo siguiente:

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

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.

Por su parte el artículo 80, refiere:

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Según la Corte Constitucional el ambiente puede ser entendido:

(...) como principio y como derecho, la jurisprudencia constitucional manifestó “[m]ientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas –quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación–, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera²¹.

De manera que, puede entenderse al ambiente como el entorno de interacción de los seres de todos los seres vivos y los componentes de la naturaleza, los recursos naturales, la fauna, la flora siendo que

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-123 de 2014.

cualquier modificación o perturbación de este puede afectar las condiciones de vida de los entes que lo habitan.

Según lo expuesto, el medio ambiente tiene una doble concepción primero como un principio que refiere a contemplarlo de forma abstracta y general y segundo como derecho respecto de su concretización y particularización en cada uno de los seres humanos, que tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano, lo que conlleva para el Estado ciertas obligaciones como lo son la desarrollar acciones para conservar las riquezas naturales de la Nación, las áreas de especial importancia ecológica, realizar actividades para el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, también se deben tomar medidas que prevengan y controlen las causas de deterioro ambiental.

Es decir, en desarrollo de lo anterior el objeto de la presente iniciativa procura el cuidado y conservación de los recursos naturales de nuestro país y genera medidas de conservación y control de la afectación al medio ambiente.

Por otra parte, también es importante rescatar otras consideraciones de la Corte Constitucional, respecto de la protección constitucional del medio ambiente y de los recursos naturales, en las cuales arguye:

(...) atendiendo a la inquietud y necesidad mundial por la preservación y defensa de los ecosistemas [56], la Constitución Política de 1991 le otorgó al medio ambiente el carácter de interés superior; a través de un amplio catálogo de disposiciones que configuran la denominada "Constitución Ecológica" [57]. El objetivo de este conjunto de mandatos es el de asegurar que, el ser humano, como fundamento del ordenamiento constitucional, pueda vivir dentro de un entorno apto y adecuado que le permita desarrollar su existencia en condiciones dignas y con mayor calidad de vida [58].

El especial reconocimiento dado por el Texto Superior al medio ambiente, es aún más relevante, si se tiene en cuenta la diversidad de riquezas naturales, paisajes y fuentes de agua que existen en el país [59], lo que demanda bajo una lógica de corresponsabilidad universal [60], admitir que su protección está estrechamente vinculada con la salvaguarda del entorno vital del hombre, el cual resulta indispensable para asegurar su supervivencia y la de las generaciones futuras [61]²².

Expuesto lo anterior, el medio ambiente es considerado como un interés superior, es decir, aquel que se contempla de forma abstracta y general, no específica y particular, beneficia o afecta a toda la sociedad. Se destaca que la Constitución de 1991 fue denominada por algunos doctrinantes como la Constitución Ecológica dado que contempló diferentes disposiciones respecto de rescatar y proteger el medio ambiente como derecho, puesto que protagoniza un papel fundamental para el bienestar y la calidad de vida de los seres humanos, es decir, si el ambiente en el cual se desempeña proporciona

condiciones adecuadas para su existencia puede beneficiar el desempeño de sus actividades.

Adicionalmente a lo expuesto el artículo 164 del Decreto-ley 2811 de 1974 –Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente– determina que “Corresponde al Estado la protección del ambiente marino, constituido por las aguas, por el suelo, el subsuelo y el espacio aéreo del mar territorial y el de la zona económica, y por las playas y recursos naturales renovables de la zona”.

Aunado a los argumentos esgrimidos, la declaratoria del Archipiélago como Reserva de la Biósfera Seaflower por la Unesco y su reconocimiento como Área Marina Protegida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, son disposiciones jurídicas que de igual forma soportan la presente iniciativa y que en virtud de lo expuesto generan un sinnúmero de obligaciones para el Estado que no deben ser desconocidas por el poder Legislativo, así las cosas el presente proyecto de ley se convierte en un instrumento para materializar los compromisos adquiridos por Colombia procurando la conservación de los recursos costeros, preservando, recuperando y manteniendo las especies, la biodiversidad, los ecosistemas y los demás valores naturales que hacen parte de hábitats especiales.

4. CONCEPTUALIZACION DEL PROYECTO

El proyecto que se pone a consideración de la Honorable Comisión Quinta del Senado, tiene como objeto preservar el ecosistema el cual, según estudios hechos por ambientalistas, día tras día viene presentando un deterioro causado por el ser humano, quien en una forma irresponsable lanza o tira bolsas plásticas que van a los océanos causando daños ecológicos, por cuanto la degradación del plástico toma mucho tiempo en los océanos, causando así grandes impactos en la vida marina como por ejemplo: asfixia, enredo, estrangulación o desnutrición al ser ingerido y bloquear el estómago o intestino del animal.

Llama la atención que la producción global de plásticos se ha disparado en los últimos 50 años y en especial en las últimas décadas es así como en los años 2002 y 2013 se incrementó en un 50%, así: de 204 millones de toneladas a 299 millones de toneladas en el 2013, así las cosas, según el criterio de los ambientalistas para el 2020 podría superarse los 500 millones de toneladas anuales lo que supone un 900%.

Cabe resaltar que China es el principal productor de plástico seguido de Europa, Norteamérica y Asia.

A continuación, haremos una breve reseña de países y/o lugares que han limitado el uso de elementos plásticos:

REPÚBLICA DE ECUADOR

ISLAS GALÁPAGOS

En el año 2015 mediante la Ordenanza número 0039-CC-GADMSC-2015 Ecuador prohibió el uso de productos plásticos tales como bolsas, vasos, entrega de envases desechables fabricados

²² Corte Constitucional. Sentencia C-259 de 2016.

en polietileno expandido como: Expumaflex, Epumafón o Estereofón.

UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea en el año 2010 estableció el cobro obligatorio para bolsas de transporte en el sector alimenticio. A partir del año 2019 las bolsas de plástico con espesor debajo de los 10 micrones para envolver alimentos sueltos tendrán que ser sustituidos por bolsas de papel reciclado o bolsas biodegradables y compostables.

ARGENTINA

En la provincia Neuquen por mandato de la *Ley 2.569 de 2007*, se prohíbe la entrega y venta de bolsas de materiales plásticos no degradables, oxobiodegradables e hidrobiodegradables, en todo el territorio provincial.

En Chubut por disposición de la *Ley XI 31* se prohíbe el uso de polietileno, polipropileno, polímeros artificiales no biodegradables con destino a embalajes o bolsas.

En la Provincia de Buenos Aires *La Ley 13.868* de 2008 prohíbe el uso de bolsas plásticas de polietileno y todo otro material plástico convencional, utilizadas y entregadas en supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general.

La Ordenanza Municipal *número 4.040 de 2011*, de la ciudad de Ushuaia, de la Provincia de Tierra del Fuego, prohíbe en todo local comercial ubicado dentro de la ciudad la provisión al público de bolsas o recipientes de polietileno o similares aun aquellos que se indican como biodegradables u oxobiodegradables, exceptuando los envases para alimentos perecederos, como carnes, verduras y legumbres.

CANADÁ

La provincia de Alberta, Columbia Británica, Manitoba, Ontario, Quebec, Nueva Escocia, y Prince Edward Island, tomaron medidas para limitar el uso de bolsas plásticas.

El municipio de Leaf Rapids, en abril de 2007, prohibió el uso de bolsas plásticas en las tiendas.

MÉXICO

Mediante la modificación de la Ley de Residuos Sólidos de 2003, llevado a cabo en el año 2010 el Distrito Federal de la ciudad de México prohibió el uso de bolsas plásticas.

DINAMARCA

Desde el año 1994, Dinamarca impuso un gravamen sobre los materiales de empaque, así como sobre las bolsas de plásticos.

IRLANDA

En marzo de 2002, por disposición de la Waste Management, se creó un impuesto o "PlasTax de 15 centavos de euro por cada bolsa de plástico que se incrementó a 22 centavos de euro en el año 2007.

REINO UNIDO

Desde el año 2015 se cobra cinco peniques por el uso de bolsas plásticas desechables.

CHINA

En el año 2008, se prohibió la fabricación venta o uso de bolsas plásticas de menos de 0,025 milímetros de espesor.

Luego de 5 años puesta en vigor la prohibición, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma informó que el consumo de bolsas se había reducido en 67 millones de bolsas, lo que equivale a un ahorro de 6 millones de toneladas de petróleo.

ESPAÑA

La Ley 22 de 2011 de Residuos Sólidos y Suelos Contaminados dispuso unas fechas de sustitución progresiva de las bolsas plásticas desechables no biodegradables hasta su total sustitución en el año 2018.

Desde el año 2009 a la fecha España ha reducido en un 56% el uso de bolsas plásticas por persona.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (EE.UU)

California a partir del año 2015 prohibió el uso de bolsas plásticas desechables en los grandes comercios minoristas.

El Distrito de Columbia prohibió en el año 2009 la distribución de bolsas plásticas.

En Hawaii cuatro condados entre ellos Honolulu, prohíben el uso de bolsas plásticas no biodegradables, así como las bolsas de papel que sean fabricadas con un porcentaje menor al 40% de material reciclado.

FRANCIA

La Ley 2006-11 prohibió en todo el territorio nacional la comercialización de bolsas plásticas no biodegradable a partir de 2010.

5. NORMATIVIDAD COLOMBIANA

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución número 0668 del 28 de abril de 2016, Reglamentó el Uso Racional de Bolsas Plásticas, obligando a los distribuidores de Bolsas Plásticas, como Almacenes de cadena, grandes superficies, grandes Supermercado y farmacias de Cadena a formular, implementar y mantener un programa de uso racional de bolsas plásticas.

La Ley 1819 de 2016, creo un Impuesto Nacional de Consumo de Bolsas Plásticas a cargo del consumidor y con destino a la DIAN, por valor de \$20 por bolsa para el año 2017, con la finalidad de desincentivar el uso de los mismos.

A nivel regional la corporación Ambiental del Archipiélago, Coralina expidió las Resoluciones número 847 de fecha 30 de septiembre de 2005, por la cual se modificó la Resolución número 329 de 2002, para prohibir el ingreso al Archipiélago de vajillas, portacomidas, bandejas, vasos y similares que sean desechables, elaborados en materiales tales como icopor, plásticos u otros no biodegradables, así como de bolsas plásticas.

Por diversas razones estas normas no se están cumpliendo y el uso no racional de elementos contaminantes deteriora cada vez más el frágil ecosistema Archipiélago, por lo que se requieren disposiciones que pueden ser implementadas de manera más eficiente, para que se logre el propósito de minimizar la producción de residuos sólidos plásticos en las Islas.

Es evidente que existe un propósito cada vez más extendido de limitar el uso de bolsas plásticas, entre otros elementos, por su difícil disposición final, por lo que las legislaturas Nacionales y locales a nivel mundial están expidiendo disposiciones en ese sentido, así, que esta iniciativa hace parte de ese sentimiento planetario en la búsqueda de mitigar los impactos ambientales y la afectación de fauna marítima especialmente.

De igual manera es deber de esta Comisión, que la normatización no produzca efectos perversos, no deseables, al no considerar aspectos del normal desenvolvimiento de la economía del lugar que se pretende proteger. En razón a ello es necesario precisar los alcances de las iniciativas legislativas y tomar en cuenta distintos factores:

Existen muchos tipos de plásticos, aunque el mercado está dominado por 4 tipos de plásticos principales:

1. Polietileno (PE) (Ejemplo: bolsas de plásticos láminas y películas de plásticos, contenedores, incluyendo botellas), microesferas de cosméticos y productos abrasivos.
2. Polyester (PET) (Ejemplo: Botellas envases, prendas de ropa, películas de rayos X etc.).
3. Polipropileno (PP) (Ejemplo: electrodomésticos, muebles de jardín, componentes de vehículos etc.)
4. Cloruro de Polivinilo (PVC) (Ejemplo: tuberías y accesorios, válvulas, ventanas etc.)

“Por lo anterior y teniendo en cuenta que un alto porcentaje de los elementos utilizados por la persona humana son hechos en material plástico o tienen componentes fabricados a partir de algún tipo de plástico; si se generaliza su prohibición se afectaría parte de la economía del departamento Archipiélago”. Este fue el argumento principal para presentar a consideración el texto para ponencia segundo debate en Cámara que prohíbe el ingreso de elementos plásticos que son altamente contaminantes, cuya restricción de

ingreso no generará grandes daños a la economía insular, y sí muchos beneficios en protección ambiental.

5. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley número 210 de 2018 Senado, 110 de 2017 Cámara, “*por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones*”, el texto propuesto por la iniciativa contiene 9 artículos, a continuación enuncio cada uno de los artículos que conforman este proyecto.

Artículo 1°. Objeto de la ley

Artículo 2°. Prohibición

Artículo 3°. Excepciones

Artículo 4°. Incentivos

Artículo 5°. Transición

Artículo 6°. Campañas pedagógicas

Artículo 7°. Sanciones

Artículo 8°. Sistema de Seguimiento, monitoreo, control, evaluación y vigilancia.

Artículo 9°. Vigencias y derogatorias.

6. CAMBIOS SURTIDOS EN EL TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

Cabe anotar que en el trámite legislativo que se surtió en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes en la Ponencia para Primer Debate se realizaron cambios fundamentales en el texto original del proyecto de ley presentado, los cuales no fueron claramente enunciados, ni se incluyó el pliego de modificaciones en el texto aprobado, se constata, el cambio de redacción de la mayoría de los artículos al igual que la adición de dos artículos nuevos y un párrafo que originó el cambio total de la numeración y adicionalmente el cambio en el título.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO DEFINITIVO APROBADO PLENARIA CÁMARA
TITULO	TITULO	TITULO
“Por medio de la cual prohíbe el ingreso, uso y circulación de bolsas y otros materiales plásticos en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones”	“Por medio de la cual <u>se regula</u> y prohíbe el ingreso, <u>comercialización y</u> uso de bolsas y otros materiales plásticos en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones”	“Por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones”
Artículo 1. Objeto de la Ley: la presente Ley busca prohibir el ingreso, uso y circulación de bolsas, platos, pitillos y vasos de polietileno y polipropileno o de	Artículo 1. Objeto de la Ley: La presente Ley <u>busca establecer medidas de reducción del impacto ambiental producido por el</u>	Artículo 1. Objeto de la Ley: La presente Ley busca establecer medidas de reducción del impacto ambiental producido por el ingreso, comercialización y

TEXTO ORIGINAL	TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO DEFINITIVO APROBADO PLENARIA CÁMARA
<p>cualquier otro material plástico convencional no biodegradables en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen.</p>	<p><u>ingreso, comercialización y uso de algunos</u> materiales plásticos en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</p>	<p>uso de algunos materiales plásticos en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</p>
<p>Artículo 2. Prohibición: se prohíbe el ingreso, uso y circulación de bolsas, platos, pitillos y vasos de polietileno y polipropileno o de cualquier otro material plástico convencional no biodegradables, en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen.</p>	<p>Artículo 2. Prohibición: Se prohíbe el ingreso, <u>comercialización</u> y uso de bolsas <u>plásticas que se utilizan para la disposición y transporte de objetos y mercancías en establecimientos comerciales,</u> platos, pitillos y vasos <u>de plástico y/o icopor</u> en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina</p>	<p>Artículo 2. Prohibición: Se prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas plásticas que se utilizan para la disposición y transporte de objetos y mercancías en establecimientos comerciales, platos, pitillos y vasos de plástico y/o icopor en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina</p>
<p>Artículo 3. Conversión del material de las bolsas: El material de las bolsas, platos, pitillos y vasos de polietileno y polipropileno no biodegradables o de cualquier otro material plástico convencional podrá ser reemplazado por material degradable o biodegradable.</p> <p>Parágrafo 1º: Se contempla un sistema de conversión transicional para que los comerciantes, productores y demás personas naturales o jurídicas en (1) un año a partir de la promulgación de la presente Ley reemplacen el material de las bolsas conforme lo previsto en el inciso anterior.</p> <p>Parágrafo 2º: La Corporación para el desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina e Islas Menores que lo componen-CORALINA, junto con el Departamento Archipiélago liderarán el desarrollo de campañas pedagógicas que impliquen crear conciencia ambiental sobre las consecuencias del plástico en las zonas de reserva de biosfera.</p> <p>Parágrafo 3º: Se contempla la obligación para todas las personas que usen envases de</p>		<p>Artículo 3. Excepciones: Se exceptúan de la prohibición contemplada en esta Ley las bolsas utilizadas para el empaque y disposición final de los residuos sólidos y hospitalarios, las que se utilicen para el procesamiento y presentación para su comercialización de productos alimenticios elaborados en el Departamento Archipiélago o introducidos en él, así como los utilizados para el empaque de ropa, lencería, licores, perfumería, cosméticos y medicamentos.</p> <p>Parágrafo: Igualmente se exceptúa de la aplicación de esta Ley las bolsas, platos y vasos de plástico que sean reutilizables.</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO DEFINITIVO APROBADO PLENARIA CÁMARA
<p>polietileno y polipropileno no biodegradables o de cualquier otro material plástico convencional que no sea material degradable o biodegradable de retornar dichos envases al punto donde fueron adquiridos.</p>		
<p>Artículo 4. Excepciones: Exceptúese de la prohibición contemplada en el artículo 2º de la presente Ley las bolsas que se utilicen para el empaque y disposición final de residuos sólidos y hospitalarios y las que se utilicen para el procesamiento y presentación de productos alimenticios a nivel departamental.</p>	<p>Artículo 3. Excepciones: Se exceptúan de la prohibición contemplada en esta Ley las bolsas <u>utilizadas</u> para el empaque y disposición final de los residuos sólidos y hospitalarios, las que se utilicen para el procesamiento y presentación para su comercialización de productos alimenticios elaborados en el Departamento <u>Archipiélago o introducidos en él, así como los utilizados para el empaque de ropa, lencería, licores, perfumería, cosméticos y medicamentos.</u></p> <p><u>Parágrafo: Igualmente se exceptúa de la aplicación de esta Ley las bolsas, platos y vasos de plástico que sean reutilizables.</u></p>	
	<p>ARTICULO NUEVO</p> <p>Artículo 4. Incentivos: Como estímulo a la prohibición ordenada en esta Ley, los establecimientos de comercio podrán cobrar por la utilización de bolsas de papel o de material reutilizable, valor que deberá ser establecido anualmente mediante resolución por la Corporación para el Desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - (CORALINA).</p>	<p>Artículo 4. Incentivos: Como estímulo a la prohibición ordenada en esta Ley, los establecimientos de comercio podrán cobrar por la utilización de bolsas de papel o de material reutilizable, valor que deberá ser establecido anualmente mediante resolución por la Corporación para el Desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - (CORALINA).</p>
<p>Artículo 5. Sanciones: los productores, distribuidores y demás personas jurídicas o naturales que ingresen, circulen o usen bolsas, platos, pitillos y vasos de polietileno y polipropileno o de cualquier otro material plástico convencional en el Departamento de San Andrés y Providencia y Santa Catalina</p>	<p>Artículo 7. sanciones: Los productores, distribuidores y demás personas jurídicas o naturales, comercialicen y usen bolsas, platos, pitillos y vasos de plástico y/o icopor en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina serán sancionadas conforme lo</p>	

TEXTO ORIGINAL	TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO DEFINITIVO APROBADO PLENARIA CÁMARA
<p>serán sancionadas conforme lo determine la Corporación para el desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina e Islas Menores que lo componen - CORALINA.</p> <p>La Corporación en mención deberá regular e implementar las sanciones pertinentes, acorde a los principios de gradualidad y gravedad del hecho.</p> <p>Las sanciones impuestas deberán comprender un componente de responsabilidad social ambiental que implique actividades de limpieza y preservación del medio ambiente en el Departamento Archipiélago.</p>	<p>determine la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CORALINA.</p> <p>La Corporación en mención deberá regular e implementar las sanciones pertinentes, acorde a los principios de gradualidad y gravedad del hecho.</p> <p>Las sanciones impuestas deberán comprender como mínimo un componente económico y de responsabilidad ambiental que implique actividades de limpieza y preservación del medio ambiente en el Departamento Archipiélago</p>	
	<p>NUEVO. Artículo 5. Transición: Se establece un término de seis meses a partir de la promulgación de la presente Ley para que se implemente en su totalidad.</p>	<p>Artículo 5. Transición: Se establece un término de seis meses a partir de la promulgación de la presente Ley para que se implemente en su totalidad.</p>
	<p>ARTICULO NUEVO Artículo 6. Campañas pedagógicas: La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina junto con el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina liderarán el desarrollo de campañas pedagógicas que impliquen crear conciencia ambiental sobre las consecuencias del ingreso, comercialización y uso del plástico en la reserva de la biosfera seaflower.</p>	<p>Artículo 6. Campañas pedagógicas: La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina junto con el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina liderarán el desarrollo de campañas pedagógicas que impliquen crear conciencia ambiental sobre las consecuencias del ingreso, comercialización y uso del plástico en la reserva de la biosfera seaflower.</p>
<p>Artículo 6. Sistema de Monitoreo, Control y Evaluación: La Corporación para el desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina e Islas Menores que lo componen - CORALINA, junto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Instituto de</p>	<p>Artículo 8. Sistema de Seguimiento, Monitoreo, control, Evaluación y Vigilancia: La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CORALINA, junto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el</p>	

TEXTO ORIGINAL	TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO DEFINITIVO APROBADO PLENARIA CÁMARA
<p>Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés” –Invemar– deberán diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo, Control y Evaluación del cumplimiento respecto de la prohibición de ingreso, uso y circulación de bolsas platos, pitillos y vasos de polietileno y polipropileno o de cualquier otro material plástico convencional no biodegradables en el Departamento Archipiélago</p>	<p>Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andreis”-Invemar -deberán diseñar e implementar un Sistema de Seguimiento, Monitoreo, Control y Evaluación del cumplimiento de <u>esta Ley</u>.</p> <p><u>Parágrafo: Para efectos de control y Vigilancia la Policía Nacional, la Armada Nacional y la Autoridad Migratoria en los terminales aéreos y marítimos dentro de su jurisdicción y competencia se encargaran de velar por el cumplimiento de la presente ley.</u></p>	
		<p>Artículo 7. sanciones: Los productores, distribuidores y demás personas jurídicas o naturales, comercialicen y usen bolsas, platos, pitillos y vasos de plástico y/o icopor en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina serán sancionadas conforme lo determine la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CORALINA.</p> <p>La Corporación en mención deberá regular e implementar las sanciones pertinentes, acorde a los principios de gradualidad y gravedad del hecho.</p> <p>Las sanciones impuestas deberán comprender como mínimo un componente económico y de responsabilidad ambiental que implique actividades de limpieza y preservación del medio ambiente en el Departamento Archipiélago.</p>
		<p>Artículo 8. Sistema de Seguimiento, Monitoreo, control, Evaluación y Vigilancia: La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CORALINA, junto con el Ministerio de Ambiente y</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO DEFINITIVO APROBADO PLENARIA CÁMARA
		Desarrollo Sostenible y el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis"- Invemar - deberán diseñar e implementar un Sistema de Seguimiento, Monitoreo, Control y Evaluación del cumplimiento de esta Ley . Parágrafo: Para efectos de control y Vigilancia la Policía Nacional, la Armada Nacional y la Autoridad Migratoria en los <u>terminales aéreos y marítimos dentro de su jurisdicción y competencia se encargaran de velar por el cumplimiento de la presente ley.</u>
Artículo 7. Vigencias y derogatorias: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.	Artículo 9. Vigencias y derogatorias: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.	Artículo 9. Vigencias y derogatorias: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 5° Cambia. Quedará así:

Artículo 5°. Transición: *Se establece un término de doce meses a partir de la promulgación de la presente ley para que se implemente en su totalidad*

8. JUSTIFICACION PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto propuesto dentro de esta ponencia, solo genera un cambio en el artículo quinto, del texto aprobado en la Cámara de Representantes, el cual nos indica que el periodo de transición para que se dé la implementación total de esta ley será en seis meses a partir de la promulgación de la misma.

Sin embargo en el análisis que se realiza de esta iniciativa se crea la necesidad de incrementar este periodo de implementación a un tiempo de 12 meses, la razón obedece a la variedad de temas que se concentran dentro del tema central, que requieren que el gobierno nacional tenga el tiempo suficiente y justo para dar las directrices adecuadas para tener una efectividad del cien por ciento en tan importante ley.

9. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, proponemos a la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate favorable al Proyecto de ley número 210 de 2018, 110 de 2017 de Cámara, *por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en*

el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones, con el pliego de modificaciones y el texto propuesto.

De los Honorables Senadores,


Juan Diego Gómez Jiménez
Ponente Coordinador


Milton Rodríguez Sarmiento
Ponente


Daniel Alberto Cabrales Castillo
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2018 SENADO, 110 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley busca establecer medidas de reducción del

impacto ambiental producido por el ingreso, comercialización y uso de algunos materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 2º. Prohibición. Se prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas plásticas que se utilizan para la disposición y transporte de objetos y mercancías en establecimientos comerciales, platos, pitillos y vasos de plástico y/o icopor en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 3º. Excepciones. Se exceptúan de la prohibición contemplada en esta ley las bolsas utilizadas para el empaque y disposición final de los residuos sólidos y hospitalarios, las que se utilicen para el procesamiento y presentación para su comercialización de productos alimenticios elaborados en el departamento Archipiélago o introducidos en él, así como los utilizados para el empaque de ropa, lencería, licores, perfumería, cosméticos y medicamentos.

Parágrafo. Igualmente se exceptúa de la aplicación de esta ley las bolsas, platos y vasos de plástico que sean reutilizables.

Artículo 4º. Incentivos. Como estímulo a la prohibición ordenada en esta ley, los establecimientos de comercio podrán cobrar por la utilización de bolsas de papel o de material reutilizable, valor que deberá ser establecido anualmente mediante resolución por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, (Coralina).

Artículo 5º. Transición. Se establece un término de doce meses a partir de la promulgación de la presente ley para que se implemente en su totalidad.

Artículo 6º. Campañas pedagógicas. La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina junto con el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina liderarán el desarrollo de campañas pedagógicas que impliquen crear conciencia ambiental sobre las consecuencias del ingreso, comercialización y uso del plástico en la Reserva de la Biósfera seaflower.

Artículo 7º. Sanciones. Los productores, distribuidores y demás personas jurídicas o naturales, comercialicen y usen bolsas, platos, pitillos y vasos de plástico y/o icopor en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina serán sancionadas conforme lo determine la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina).

La Corporación en mención deberá regular e implementar las sanciones pertinentes, acorde a los principios de gradualidad y gravedad del hecho.

Las sanciones impuestas deberán comprender como mínimo un componente económico y de responsabilidad ambiental que implique actividades de limpieza y preservación del medio ambiente en el departamento Archipiélago.

Artículo 8º. Sistema de seguimiento, monitoreo, control, evaluación y vigilancia. La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina), junto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andreis” (Invemar) deberán diseñar e implementar un Sistema de Seguimiento, Monitoreo, Control y Evaluación del cumplimiento de esta ley.

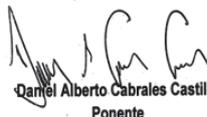
Parágrafo. Para efectos de Control y Vigilancia la Policía Nacional, la Armada Nacional y la Autoridad Migratoria en los terminales aéreos y marítimos dentro de su jurisdicción y competencia se encargarán de velar por el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 9º. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.

De los Honorables Senadores,


Juan Diego Gómez Jiménez
Ponente Coordinador


Milton Rodríguez Sarmiento
Ponente


Daniel Alberto Cabrales Castillo
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 414 - Miércoles, 13 de junio de 2018	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 257 de 2018 Cámara, 247 de 2018 Senado, por la cual se regula el servicio público de adecuación de tierras ADT y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 210 de 2018 Senado, 110 de 2017 Cámara, por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones.	3