



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 447

Bogotá, D. C., viernes, 31 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 47 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE ANTE LA COMISIÓN QUINTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se toman medidas para controlar la deforestación en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 28 de mayo de 2019.

Doctor

CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ

Presidente

Comisión Quinta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate ante la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, del Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara, *por medio del cual se toman medidas para controlar la deforestación en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que me impartiera la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para primer debate ante esta célula legislativa, del **Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara**, *por medio del cual se toman medidas para controlar la deforestación en Colombia y se dictan otras disposiciones*, dentro de los términos establecidos para el efecto y en cumplimiento de los artículos 150, 153, 154 y 156 de la Ley 5ª de 1992.

Con base en lo anterior, presento a continuación el informe de ponencia en los siguientes términos:

1. El Trámite

El Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara, es de autoría de este servidor, con el acompañamiento de varios de los honorables Representantes de mi partido, el Partido de la U, fue radicado el 14 de noviembre de 2018 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 991 de 2018.

Dicho proyecto fue acumulado con el Proyecto de ley número 153 de 2018 Cámara de autoría del honorable Representante Juan Carlos Lozada Vargas, radicado el 12 de septiembre de 2018 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 731 de 2018.

No obstante, el pasado 22 de mayo de 2019, el honorable Representante Lozada solicitó el retiro del proyecto de ley.

Por tal razón, tuve que modificar la ponencia de primer debate para solamente incluir lo relativo al Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara, a lo cual procedo en adelante.

2. Objeto y contenido del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara tiene por objeto adoptar las medidas necesarias para que las autoridades del Estado puedan atender y controlar efectivamente el grave problema de la deforestación de los bosques naturales que se está presentando en el territorio nacional.

Esta iniciativa legislativa está estructurada en veintiséis (26) artículos orientados a definir qué se entiende por deforestación; a prohibir la tala y la quema de bosques en todo el territorio nacional, salvo casos especiales en que se cuente con permiso de la autoridad competente; a ordenar a los Ministerios respectivos y en general al Gobierno nacional la expedición de una nueva Política Nacional Integral de Bosques que incluya una política en materia de plantaciones forestales y la política para el control

de la deforestación en el país; a que se haga un inventario de bosques nacionales sean estos públicos o privados y en especial de los bosques existentes en los baldíos nacionales; a que se oficialice el sistema de monitoreo de la deforestación y el carbono por parte del Ideam y se dé uso a la información que allí se reporta en relación con la deforestación; a imponer condicionamientos a la obtención de subsidios agrícolas; a imponer obligaciones en relación con la deforestación a la Agencia Nacional de Tierras y a los propietarios de predios; a expedir medidas de control al tráfico ilegal de maderas y otros productos forestales; a imponer medidas de control al registro de viveros y de plantaciones forestales; a imponer medidas de control a los permisos y salvoconductos que se expiden en materia forestal; a crear una inversión forzosa para el desarrollo de acciones contra la deforestación; a ordenar que dentro de los Planes de Ordenación Forestal se incluyan acciones contra la deforestación; a ordenar la revisión periódica del listado de vedas; a imponer mayores controles a las empresas forestales a través del libro de operaciones; a crear la cadena de custodia de los productos forestales; a revisar la orientación de los recursos provenientes del Certificado de Incentivo Forestal (CIF); a orientar proyectos de pago por servicios ambientales para el control de la deforestación en el país; a generar acciones con los países vecinos para la lucha contra la deforestación y el tráfico ilegal de productos forestales; a crear como infracción administrativa y como delito los actos de deforestación; a crear un Consejo Nacional contra la Deforestación; a imponer obligaciones a los gobernadores y alcaldes en la lucha contra este flagelo; a crear sanciones disciplinarias y penales a funcionarios que no cumplan sus funciones en esta materia; y finalmente a crear un premio nacional como estímulo a quienes trabajan arduamente en la lucha contra la deforestación.

3. Justificación de la iniciativa

El Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara, se fundamenta en un análisis profundo y detallado, realizado sobre la situación forestal del país y las estadísticas de deforestación que se están presentando, especialmente en los últimos años, que dan cuenta de la necesidad de implementar acciones más efectivas para el control del flagelo de la deforestación en el país, que azota tanto a la Amazonía Colombiana, como a otras zonas del territorio nacional.

Dicho proyecto de ley se ocupa de definir qué se entiende por deforestación; prohibir expresamente los hechos de tala y quema de bosques; exigir al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la expedición de una nueva Política Nacional Integral de Bosques, que incluya la política en materia de plantaciones forestales y la política para el control a la deforestación; regular todo lo relativo al inventario de bosques en predios públicos o privados y en los baldíos nacionales y prohibir que en baldíos cubiertos de bosques se hagan adjudicaciones de tierras a particulares; regular el sistema de monitoreo de la

deforestación y el carbono que está implementando el Ideam.

De igual manera, se encarga de prohibir la asignación de subsidios, incentivos y apoyos gubernamentales a personas o predios implicados en acciones de deforestación; imponer obligaciones a la Agencia Nacional de Tierras y a los propietarios, poseedores o tenedores de predios particulares en relación con la conservación de la cobertura boscosa natural alrededor de nacimientos y cuerpos de agua; exigir a las autoridades acciones decisivas de control al tráfico ilegal de maderas y de productos forestales; exigir el registro de viveros y plantaciones forestales ante las Corporaciones Autónomas Regionales; y regular la expedición de permisos de aprovechamiento forestal y de salvoconductos de movilización de productos y concentrarlos en cabeza de las autoridades ambientales, sin importar si se trata de bosque natural o plantado.

Se crea también a través de la presente ley, una inversión forzosa a los beneficiarios de permisos de aprovechamiento forestal de bosque natural, primario o secundario; se ordena incorporar dentro de los planes de ordenación forestal las acciones a desarrollar para el control de la deforestación y los recursos públicos y privados que se destinarán al cumplimiento de este cometido estatal; se exige al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible revisar y actualizar anualmente el listado de especies vedadas e incluir en él las que puedan verse severamente afectadas por la deforestación; se regula el registro de información en el libro de operaciones de las empresas forestales y se imponen consecuencias administrativas y penales por consignar en él información errada o falsa; se crea una cadena de custodia de los productos forestales que permita garantizar el origen de la madera; se regulan los certificados de incentivo forestal para prohibir que sean otorgados para beneficio directo o indirecto de personas que estén siendo investigadas o que hayan sido sancionadas por hechos de deforestación ni para beneficio de predios que hayan sido previamente deforestados; se incluyen dentro de los esquemas de pago por servicios ambientales proyectos destinados específicamente a evitar y controlar la deforestación en el país; y, se le imponen obligaciones a la Cancillería Colombiana de coordinar con sus autoridades homólogas de los países circunvecinos, el establecimiento de mesas técnicas de articulación de acciones para la implementación de controles efectivos de lucha contra la deforestación y el tráfico ilegal internacional de productos forestales en las fronteras nacionales.

De igual manera, se tipifica como infracción administrativa las acciones de tala o quema ilegal de bosque o deforestación; se propone modificar el código penal para incluir dentro del capítulo de los delitos ecológicos el tipo penal de la tala o quema ilegal, principales hechos constitutivos de deforestación, estableciendo para ellos sanciones ejemplares; se declara la deforestación del Amazonas Colombiano un delito de lesa humanidad, por

considerarse este un acto inhumano cometido contra un bien considerado patrimonio de la humanidad, que afecta a los pueblos indígenas que allí habitan y atenta contra la vida y la integridad de todos los habitantes del territorio nacional y del planeta, lo que lo enmarca dentro de las disposiciones del Estatuto de Roma de 1998, por medio de la cual se creó la Corte Penal Internacional, incorporado como Ley Nacional a través de la Ley 742 de 2002.

Finalmente, se exigen acciones estatales decisivas contra la deforestación, que comprometen a todas las autoridades del Estado con injerencia en el tema y a los organismos de control; se imponen obligaciones expresas también a los gobernadores y alcaldes, consignando sanciones penales y disciplinarias para los funcionarios renuentes a cumplir los mandatos de la ley; y finalmente se crea el premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación, con el fin de estimular a aquellas personas naturales o jurídicas que hayan desarrollado acciones decisivas en lucha contra la deforestación.

3.1. Normativa nacional expedida a lo largo de los últimos 30 años en materia de bosques y deforestación

El Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, contenido en el Decreto-ley 2811 de 1974, contempló en materia de bosques lo siguiente:

- a) La obligación de hacer un censo de los bosques existentes en predios de propiedad privada (artículo 65).
- b) Incluyó un capítulo específico para regular el manejo de los bosques, que regula las áreas forestales y las áreas de reserva forestal (artículos 200 a 210).
- c) Estableció las condiciones para hacer aprovechamientos forestales (artículos 211 al 224).
- d) Reguló las empresas forestales (artículos 225 al 228).
- e) Introdujo disposiciones en materia de reforestación y de plantaciones forestales (artículos 229 al 235).
- f) Reguló lo relativo a la asistencia técnica forestal (artículos 236 y 237).
- g) Reguló la investigación forestal, la comercialización de productos forestales y la protección forestal (artículos 238 al 246).

A través de la Ley 37 de 1989, expedida bajo la vigencia de la Constitución de 1886, el Congreso de la República expidió las bases para estructurar el Plan Nacional de Desarrollo Forestal y creó el Servicio Forestal.

En los artículos 8° y 80 de la Constitución Política de 1991, quedó plasmado como obligación del Estado y de las personas, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación y ordena al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible,

su conservación, restauración o sustitución, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Con la expedición de la Ley 99 de 1993, se creó el Ministerio de Ambiente y se reorganizaron las instituciones que tienen a su cargo el manejo y administración del medio ambiente y se conformó con ellas el Sistema Nacional Ambiental.

En el artículo 1° de esta ley, se dispuso que la política ambiental colombiana seguirá entre otros, los siguientes principios generales: 2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada de forma sostenible. 10. La acción para la protección y recuperación ambiental del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.

El artículo 5° le asignó funciones al Ministerio de Ambiente y dentro de ellas le otorgó las siguientes facultades: 1. Formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente. 2. 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; y 42. Fijar los cupos globales y determinar las especies para el aprovechamiento de bosques naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestres, teniendo en cuenta la oferta y la capacidad de renovación de dichos recursos, con base en los cuales las Corporaciones Autónomas Regionales otorgarán los correspondientes permisos, concesiones y autorizaciones de aprovechamiento.

En el párrafo 4° de dicho artículo, se autorizó también al Ministerio de Ambiente para coordinar la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Forestal de que trata la Ley 37 de 1989 y estructurar, implementar y coordinar el Servicio Forestal Nacional creado por esa misma ley, para lo cual se le solicitó en un plazo de seis (6) meses al Gobierno presentar al Congreso de la República las adiciones, modificaciones, o actualizaciones que considere pertinente efectuar a la Ley 37 de 1989, antes de iniciar el cumplimiento de sus disposiciones.

En el párrafo 1° del artículo 17 de la citada Ley 99, se ordenó trasladar al Ideam las funciones que sobre producción, procesamiento y análisis de información geográfica básica de aspectos biofísicos que adelantaba para entonces la Subdirección de Geografía del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), junto con sus archivos, instalaciones, laboratorios y demás bienes relacionados.

En el párrafo 3° del artículo 5° de la misma ley, se le asignó al Ministerio de Agricultura la obligación de expedir la política de cultivos forestales con fines comerciales, de especies introducidas o autóctonas, con base en la Política Nacional Ambiental y de Recursos Naturales Renovables que establezca el Ministerio del Medio Ambiente.

Por medio de la Ley 139 de 1994, se creó el Certificado de Incentivo Forestal de Reforestación y se creó el Comité Asesor de Política Forestal, con el fin de coordinar la ejecución de las políticas relacionadas con el subsector forestal, conformado por el Ministro de Ambiente o su delegado, quien lo presidirá, el Ministro de Agricultura o su delegado, el Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, o su delegado, el Jefe de la Unidad de Desarrollo Agrario del Departamento Nacional de Planeación, un representante de las corporaciones autónomas regionales, el Presidente de la Asociación Colombiana de Reforestadores (Acofore), el Presidente de la Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal, el Director del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional, el Presidente de la Asociación Colombiana de Estudios Vegetales “in vitro”, un representante de las Organizaciones No Gubernamentales de Carácter Ambiental y un representante de la Asociación de Secretarios de Agricultura.

Por otra parte, mediante la Ley 164 de 1994, Colombia ratificó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), con el fin de buscar alternativas que le permitan adelantar acciones para enfrentar el cambio climático.

La Política Forestal de Colombia fue expedida a través del Documento Conpes 2834 de 1996 y tiene como objetivo principal lograr el uso sostenible de los bosques, con el fin de conservarlos, consolidar la incorporación del sector forestal en la economía nacional y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Para alcanzar estos objetivos, el documento formuló cuatro estrategias: 1. Modernizar el sistema de bosques. 2. Conservar, recuperar y usar los bosques naturales. 3. Fortalecer los instrumentos de apoyo, y 4. Consolidar la posición internacional.

Por medio del Decreto 1791 de 1996, reglamentario del CRNR y de la Ley 99 de 1993, se estableció el régimen de aprovechamiento forestal.

En el artículo 3°, numeral 4 del Decreto 2478 de 1999, se establece como función del Ministerio de Agricultura fijar y coordinar la política de cultivos forestales, productores y protectores con fines comerciales.

En diciembre de 2000, fue adoptado el Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF), concebido como la política de largo plazo para el desarrollo sectorial (25 años), de tal forma que contribuya al desarrollo nacional, aprovechar sus ventajas comparativas y promover la competitividad de bienes y servicios forestales en el mercado nacional e

internacional, generando las condiciones necesarias para atraer la inversión privada local y extranjera en el sector, sobre la base de la sostenibilidad de los bosques naturales y plantados.

En dicho plan se incorporan las iniciativas del Foro Intergubernamental de Bosques, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de Cambio Climático, la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora (CITES) y la Convención Internacional de Maderas Tropicales (OIMT). Establece los Programas de Ordenación, Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales, Programa de Desarrollo de Cadenas Forestales Productivas, y Programa de Desarrollo Institucional.

Posteriormente, mediante la Ley 629 de 2000 se ratificó el Protocolo de Kioto, cuyo objetivo es reducir los gases de efecto invernadero (GEI), a través de la venta de cupos de emisiones por parte de los países que no son parte del Anexo 1 de la CMNUCC a las 37 economías industrializadas.

A través del Documento Conpes 3125 de 2001 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF).

Por medio de la Ley 1021 de 2006, el Congreso de la República expidió la Ley General Forestal cuyo objeto fue establecer el Régimen Forestal Nacional, conformado por un conjunto coherente de normas legales y coordinaciones institucionales, con el fin de promover el desarrollo sostenible del sector forestal colombiano en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, establecer la organización administrativa necesaria del Estado y regular las actividades relacionadas con los bosques naturales y las plantaciones forestales.

Dicha ley fue reglamentada por el Decreto 2300 de 2006, en relación con el certificado de incentivo forestal, los planes de establecimiento y manejo forestal PEMF, las certificaciones de inversiones en reforestación y las plantaciones forestales y sistemas agroforestales de carácter productor.

No obstante, por Sentencia C-030 de 2008, la honorable Corte Constitucional declaró inexecutable la Ley 1021 de 2006, por omisión del deber de consulta previa con las comunidades indígenas y negras del país y no por contenido material de la ley. En razón a lo anterior, el Decreto Reglamentario 2300 de 2006 perdió fuerza ejecutoria.

En la Conferencia de las Partes (COP - 13) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), sesión celebrada en Bali en el año 2007, se creó un mecanismo de intervención a través de enfoques políticos y de incentivos relacionados con la reducción de las emisiones derivadas de la degradación, deforestación y gestión de los bosques en los países en desarrollo, denominada REDD+. Este mecanismo en Colombia se ha expresado desde 2012 con el proceso de construcción de la Estrategia Nacional REDD+.

Con el Decreto 1498 de 2008, compilado en los artículos 2.3.3.1 y siguientes del Decreto 1071 de 2015, se reglamentó el parágrafo 3° del artículo 5° de la Ley 99 de 1993 y la Ley 139 de 1994, y se estableció el registro de cultivos forestales o sistemas agroforestales con fines comerciales y la remisión de movilización para el transporte de los productos forestales provenientes de aquellos.

Dos años más tarde, el Congreso de la República profirió la Ley 1377 de 2010, por medio de la cual se reglamentó la actividad de reforestación comercial, que otorgó nuevas atribuciones en esta materia al Ministerio de Agricultura, reguló el CIF de reforestación, el registro de cultivos forestales o sistemas agroforestales con fines comerciales, la movilización de sus productos, los sistemas de control a implementar, la protección de los bosques naturales y ecosistemas estratégicos, los caminos forestales, las zonas potenciales para la reforestación comercial, entre otros aspectos.

Dicha ley fue reglamentada por el Decreto 2803 de 2010, en cuanto al registro de cultivos forestales y sistemas agroforestales con fines comerciales, de plantaciones protectoras productoras, la movilización de productos forestales de transformación primaria, entre otras disposiciones.

Por medio de los artículos 4° y 5° del Decreto 4600 de 2011, compilados en el Decreto 1071 de 2018 artículos 2.3.2.4. y 2.3.2.5, se dispuso lo siguiente:

“Formatos. A partir de la entrada en funcionamiento de la Ventanilla Única Forestal el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el fin de adoptar los formatos que se requieran para los efectos del presente decreto, coordinará las entidades administrativas que dentro de la órbita de sus competencias, se encuentran involucradas directa o indirectamente en los trámites que exige la normativa vigente a los productores forestales para el ejercicio de las actividades de producción, transformación y comercialización de productos forestales obtenidos de plantaciones y sistemas agroforestales comerciales y demás afines o complementarias.”

“Transición. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural implementará la sistematización de la Ventanilla Única Forestal para atender en forma centralizada los trámites de registro, control, movilización, de comercio exterior y demás actividades afines o complementarias que requiera la reforestación con fines comerciales o industriales.”

A través de la Resolución 222 de 2011 del Ministerio de Agricultura, se creó la Dirección de Cadenas Productivas al interior de dicho Ministerio, se estableció su composición y funciones como una Coordinación Central Forestal con el objetivo de informar, organizar, gestionar, apoyar y facilitar con celeridad a los usuarios interesados en la realización de las actividades de producción, transformación y comercialización de productos forestales obtenidos de plantaciones y sistemas agroforestales

comerciales, todos los trámites exigidos por las respectivas entidades del Estado para ello.

Con Sentencia C-685 de 2011, la honorable Corte Constitucional declaró inexecutable la Ley 1377 de 2010, por vicios de forma derivados de la ausencia de publicidad al momento de hacer la convocatoria a sesiones extraordinarias en el trámite legislativo, con lo cual el Decreto 2803 de 2010 y la Resolución 222 de 2011, perdieron fuerza ejecutoria.

A través de los artículos 203 y 204 de la Ley 1450 de 2011, contentiva del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se modificaron los artículos 202 y 206 del CRNR en materia de áreas forestales y de áreas de reserva forestal, eliminando el concepto de áreas forestales protectoras-productoras y de áreas de reserva forestal protectoras-productoras y se modificaron las disposiciones sobre áreas de reserva forestal.

En el artículo 205 de dicha ley se ordenó al Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, monitorear anualmente las coberturas de bosque natural y las tasas de deforestación, mediante la metodología que para tal fin fuere definida en el plazo de un (1) año a partir de su promulgación.

En ese mismo año 2011, el Ministerio de Ambiente con el apoyo de Ideam, Gordon and Betty Moore Foundation, la Fundación Natura y el Proyecto Capacidad Técnica para Apoyar REDD en Colombia, publicaron un Análisis de Tendencias y Patrones Espaciales de Deforestación en Colombia.

Por su parte, el Ideam publicó una hoja metodológica para medir la tasa anual de deforestación.

En ese mismo año 2011 se aprobó el Plan Nacional de Restauración.

En el año 2012 fue aprobada la política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE).

Siete años después de Bali, en la Declaración de Nueva York sobre Bosques de 2014, proferida en el marco de la Cumbre de Cambio Climático, Colombia se comprometió, según sus capacidades, a alcanzar la meta de reducir a CERO la deforestación en el 2030, y apoyar las metas del sector privado de eliminar la huella de deforestación de la producción de materias primas agrícolas.

En ese mismo año 2014, se aprobó la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC).

En el marco del Acuerdo de París, aprobado por Colombia mediante Ley 1844 de 2017, el país se comprometió con una reducción del 20% de las emisiones de GEI con respecto a las emisiones proyectadas para el año 2030.

En el mismo año 2017 fue expedida la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques por parte del Gobierno nacional, como instrumento de política transectorial que involucra la corresponsabilidad de los distintos sectores del Estado colombiano, con el propósito de frenar

la deforestación y degradación de los bosques, atendiendo la complejidad de las causas que la generan, partiendo de reconocer el significado estratégico de estos ecosistemas para el país, por su importancia sociocultural, económica y ambiental, por su potencial como una opción de desarrollo en el marco del proceso de construcción de la paz, y por su contribución a la mitigación y adaptación al cambio climático.

Dicha estrategia busca abarcar integralmente la gobernanza forestal y hacer una apuesta de largo plazo para avanzar hacia un desarrollo rural sostenible sustentado en los bosques naturales, que contribuya a mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales, garantizando los múltiples beneficios que significa el bosque en pie y aportando a la reducción de emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI), a través de cinco líneas estratégicas, que son:

1. Gestión sociocultural de los bosques y conciencia pública.
2. Desarrollo de una economía forestal y cierre de la frontera agropecuaria.
3. Gestión transectorial del ordenamiento territorial y los determinantes ambientales.
4. Monitoreo y control permanente, y
5. Generación y fortalecimiento de capacidades legales, institucionales y financieras.

A través de Decreto 1257 del 25 de julio de 2017, fue creada la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales (CICOD), con el objetivo de orientar y coordinar las políticas públicas, planes, programas, actividades y los proyectos estratégicos que, dentro del ámbito de sus competencias, deben llevar a cabo las entidades para el control a la deforestación y la gestión de bosques naturales en el país; integrada por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministro de Minas y Energía, y el Ministro de Transporte.

Dentro de las funciones de dicha Comisión, se encuentran las siguientes: Definir y coordinar las acciones de articulación institucional entre las entidades del nivel nacional, las entidades territoriales, la comunidad, y la sociedad civil, para que a través de la Secretaría Técnica diseñen estrategias, acciones y medidas dirigidas a controlar la deforestación en el país; proponer al Gobierno nacional políticas, planes, programas y estrategias de control a eventos de deforestación, incluidas sus causas directas e indirectas; recomendar propuestas de norma que coadyuven al logro del objetivo del Comité y proponerlas al Gobierno nacional para su revisión y expedición; recibir información que será analizada por la Secretaría Técnica por sus implicaciones ambientales, socioeconómicas o culturales y concertar acciones de intervenciones coordinadas y articuladas con las Coordinaciones Regionales de Control a la Deforestación; y

coordinar la gestión de programas, proyectos, recursos y medidas del nivel regional y nacional que apalanquen el desarrollo de acciones o actividades dirigidas a controlar la deforestación.

En el año 2017, el Ideam publicó los resultados consolidados entre 1990 y 2017 de la tasa anual de deforestación por departamentos.

Con el fin de dar cumplimiento a las órdenes impartidas en la Sentencia STC4360-2018 de fecha 5 de abril de 2018 de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente de la República emitió la Directiva Presidencial número 5 del 6 de agosto de 2018, encaminada a lograr el objetivo de articulación institucional para el control a la deforestación en la Amazonía colombiana y en ella estableció planes de acción a corto plazo, mediano y largo plazo y en tal virtud, le ordenó a la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales (Cicod), creada a través de Decreto 1257 del 25 de julio de 2017, establecer coordinaciones regionales de control a la deforestación CRCD en los departamentos que deban ser priorizados de acuerdo a las alertas tempranas por deforestación identificadas por el Ideam y las recomendaciones de la Subcomisión Técnica de Seguridad; asimismo, le impuso nuevas funciones a distintas instituciones del Estado para acometer acciones en el corto, mediano y largo plazo para el control de la deforestación en la Amazonía colombiana.

En ese mismo año 2017 fue expedido el Conpes 3886 que contiene los lineamientos de política y el programa nacional de pago por servicios ambientales para la Construcción de la paz.

Mediante Resolución 261 de 2018, El Ministerio de Agricultura con el apoyo de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, definió la frontera agrícola nacional y adoptó la metodología para la identificación general.

El 14 de junio de 2018, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), siguiendo con la operación del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono para Colombia, gracias al apoyo financiero del Programa Visión Amazonía, la Iniciativa GEF “Corazón de la Amazonía” y el proyecto Forests2020, presentó la actualización de cifras de monitoreo de bosques correspondientes al año 2017.

Dicha actualización incluye información de monitoreo de la superficie de bosque natural, de la superficie deforestada y caracterización de causas y agentes de deforestación a nivel nacional, regional y local.

El reporte se basa en el procesamiento digital de más de 1.750 imágenes de satélite de media resolución espacial (Landsat 7 y 8 principalmente), que permiten identificar y cuantificar la distribución y extensión de la cobertura boscosa y las áreas deforestadas en el país, constituyéndose en el referente OFICIAL de datos e información sobre

la cobertura de bosque natural remanente y sus dinámicas de cambio en Colombia.

De acuerdo con información oficial generada por el Ideam, en el año 2017 el país contaba con 59.311.350 hectáreas de bosque natural que representan el 52% de la superficie continental e insular.

La mayor proporción de cobertura boscosa natural, se concentra en la región de la Amazonía colombiana con un poco más del 66.6% del total nacional, con 39.516.141 ha.

Así mismo, se reporta que la región del Caribe colombiano continúa siendo la región con menor proporción de cobertura boscosa natural, representando tan solo el 2.9% del total nacional con 1.696.682 ha de bosque natural.

La operación del componente de Alertas Tempranas de Deforestación -AT-D del Sistema de monitoreo generó cuatro (4) Boletines trimestrales para el año 2017, identificando los principales núcleos de pérdida de bosque en Colombia. La persistencia de estos núcleos de AT-D se traduce en el presente reporte en la cuantificación de la deforestación durante el año 2017, principalmente en el primer y el cuarto trimestre.

De acuerdo con información oficial generada por el Ideam, para el año 2017 se reporta una pérdida total de bosque natural de 219.973 hectáreas.

Esta información permite identificar para el año 2017 un aumento de la superficie deforestada a nivel nacional del 23%, respecto de la información publicada para el año 2016.

A nivel regional, las cifras obtenidas reportan que las áreas de cambio en la cobertura de bosque natural durante el año de 2017, se concentran principalmente en las regiones de la Amazonía (65,5% de la deforestación), los Andes (17%), el Caribe (7,1%), el Pacífico colombiano (6,1%), y la Orinoquía (4,5%).

Estos resultados contrastan con los análisis realizados para 2016, cuando la deforestación en la región Amazonía fue del 39% del total, indicando una mayor concentración de la deforestación, sobre todo en el noroccidente de la región.

El 81% de la pérdida de bosque natural del país en el año 2017 ocurrió en la jurisdicción de seis departamentos: Caquetá, Guaviare, Meta, Antioquia, Putumayo, Chocó y Santander. Siendo el departamento de Caquetá el que representa el mayor porcentaje de pérdida de bosque, con el 27.6%.

Respecto del período anterior, para el año 2017 los departamentos con mayores aumentos en superficie deforestada fueron Caquetá, Guaviare y Meta, con aumentos entre el 100% y 20% respectivamente.

Respecto del período anterior, para el año 2017 los departamentos con mayores reducciones en superficie deforestada fueron Chocó, Norte de Santander y Nariño respectivamente.

Una de cada diez hectáreas deforestadas a nivel nacional se localiza en áreas de Resguardos Indígenas, identificando en términos generales la efectividad de este tipo de áreas para la conservación del bosque natural y control de la deforestación. No obstante resguardos como Nukak-Maku (3.435 ha deforestadas), Yaguara II (3.022 ha deforestadas) y Vaupés (2.100 ha deforestadas) reportan problemáticas significativas.

Las principales causas de la deforestación a escala nacional, durante el año 2017, fueron la praderización, la ganadería extensiva, los cultivos de uso ilícito, el desarrollo de infraestructura vial, la extracción ilícita de minerales y la extracción de madera, concentrándose el fenómeno principalmente en los ocho núcleos descritos a continuación:

- a) Arco de deforestación de la Amazonía (58,4% de la deforestación nacional en 2017): áreas de los departamentos Putumayo, Caquetá, Meta y Guaviare, principalmente en los municipios de La Macarena, Uribe, Vistahermosa y Puerto Rico (Meta); San José del Guaviare, Calamar y El Retorno (Guaviare); San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá y Solano (Caquetá); Puerto Guzmán y Puerto Leguízamo (Putumayo). La deforestación fue ocasionada mayormente por fenómenos de praderización con fines de expansión de ganadería extensiva o acaparamiento de tierras (valorización y/o titulación), y expansión de infraestructura vial (principalmente vías terciarias asociadas al trazado de la carretera marginal de la selva). Con un impacto de menor intensidad se presentaron los cultivos de uso ilícito y la extracción de madera para la comercialización de especies con alto valor comercial.
- b) Andina Centro Norte (5,1%): además del noroccidente antioqueño, esta zona incluye áreas del sur de Bolívar y del occidente del departamento de Santander; la deforestación en 2017 se concentró principalmente en los municipios de Remedios y Segovia (Antioquia). La extracción de oro a cielo abierto (principalmente de tipo ilícito), el cultivo de coca (que se alterna con la extracción ilícita de minerales) y el crecimiento de las áreas de pastizales, han sido factores que continúan presionando las áreas de bosques naturales en las estribaciones de la Serranía de San Lucas.
- c) Pacífico Norte (2,6%): noroccidente antioqueño, norte del Chocó y sur del departamento de Córdoba, principalmente en los municipios de Riosucio y Carmen del Darién (Chocó). La expansión de la frontera agropecuaria a través del establecimiento de pastizales para el ganado bovino, o de cultivos a pequeña escala que posteriormente pasan a pastizales, es la principal causa de deforestación en la zona. A esto se suma

la extracción informal de maderas finas con fines de comercialización, que es una actividad históricamente realizada en esta región.

- d) Mapiripán (1,3%): además de este municipio del departamento del Meta, incluye algunas áreas del municipio de Puerto Gaitán. Corresponde a una zona en el límite entre el bioma amazónico y la Orinoquía, desde donde provienen las amenazas que se constituyeron en las principales causas de deforestación en esta zona, como es la expansión de cultivos agroindustriales, principalmente de palma africana, así como la ganadería extensiva, basada en la sustitución de las coberturas naturales (sábanas o bosques de galería) por praderas mejoradas técnicamente.
- e) Sarare (0,7%): áreas inundables del departamento de Arauca en los municipios de Arauquita, Puerto Rondón y Tame. El establecimiento de pastizales dedicados a la ganadería bovina es una de las actividades económicas más representativas de la zona, amenazando de manera constante las coberturas de bosque remanentes, así como la expansión de infraestructura vial en la región.
- f) Andina Norte (0,7%): corresponde a un área en la Serranía de Catatumbo, Norte de Santander, principalmente en el municipio de Tibú. A pesar de las acciones del posconflicto relacionadas con la sustitución, los bosques remanentes siguen siendo afectados mayormente por el establecimiento de cultivos de uso ilícito. La extracción informal de madera con fines productivos (construcción de minas subterráneas de carbón y tutores para algunos cultivos) también lleva a la intervención del bosque natural en la zona.
- g) Pacífico Sur (0,6%): este núcleo se ubica en el sur del departamento de Nariño, principalmente en el municipio de Tumaco. Los cultivos de uso ilícito, la extracción ilícita de minerales y la expansión de las actividades agropecuarias generan la transformación del bosque en esta zona. La presencia de grupos armados ilegales presiona la expansión de las actividades ilícitas a costa de las coberturas naturales.
- h) Pacífico Centro (0,3%): corresponde al departamento del Chocó, principalmente en los municipios de Río Quito y El Cantón de San Pablo. La extracción ilícita de oro a cielo abierto es una causa que afecta masivamente los bosques de esta zona, particularmente sobre los márgenes de los ríos Quito y Atrato. La producción agrícola a pequeña escala (que puede incluir cultivos de coca) tiene un efecto acumulativo sobre las coberturas naturales en el territorio.

Además de lo anterior, la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, mediante Sentencia STC4360-2018 del 5 de abril de 2018, Magistrado Ponente Luis Armando Tolosa Villabona, en sede de tutela, otorgó la salvaguarda a los derechos a gozar de un ambiente sano, la vida y la salud en la Amazonía Colombiana, vulnerados por los acusados y en consecuencia ordenó lo siguiente:

- a) A la Presidencia de la República, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que, en coordinación con los sectores del SINA, y la participación de los accionantes, las comunidades afectadas y la población interesada en general, dentro de los 4 meses siguientes a la notificación de la sentencia, formulen un **plan de acción de corto, mediano y largo plazo**, que contrarreste la tasa de deforestación en la Amazonía, en donde se haga frente a los efectos del cambio climático y con el propósito de mitigar las alertas tempranas de deforestación emitidas por el Ideam.
- b) A la Presidencia de la República, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, formular en un plazo de 5 meses siguientes a la notificación del proveído, con la participación activa de los tutelantes, las comunidades afectadas, organizaciones científicas o grupos de investigación ambientales, y la población interesada en general, la construcción de un **“Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (Pivac)”**, en donde se adopten medidas encaminadas a reducir a cero la deforestación y las emisiones de gases efecto invernadero, el cual deberá contar con estrategias de ejecución nacional, regional y local, de tipo preventivo, obligatorio, correctivo, y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático.
- c) A todos los municipios de la Amazonía colombiana realizar en un plazo de 5 meses siguientes a la notificación del proveído, **actualizar e implementar los Planes de Ordenamiento Territorial**, en lo pertinente, deberán contener un plan de acción de reducción cero de la deforestación en su territorio, el cual abarcará estrategias medibles de tipo preventivo, obligatorio, correctivo, y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático.
- d) A la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía (Corpoamazonia), la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico (CDA), y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (Cormacarena), realizar en un plazo de 5 meses contados a partir de la notificación del fallo, en lo que

respecta a su jurisdicción, un **plan de acción que contrarreste mediante medidas policivas, judiciales o administrativas, los problemas de deforestación informados por el Ideam.**

- e) A todos los organismos querellados que, en las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, **incrementar las acciones tendientes a mitigar la deforestación** mientras se llevan a cabo las modificaciones contenidas en el mandato antelado. Dentro de las potestades asignadas, está la de presentar con mensaje de urgencia las denuncias y querellas ante las entidades administrativas y judiciales correspondientes.

La dramática situación de la deforestación en Colombia, la existencia de la anterior orden judicial y el conocimiento de esta iniciativa legislativa, llevaron a que el Gobierno nacional durante el trámite de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, incluyera un artículo específico en materia de deforestación, que por supuesto nos obliga a revisar y ajustar el presente proyecto de ley:

Artículo 10. Coordinación interinstitucional para el control y vigilancia contra la deforestación y otros crímenes ambientales. Créase el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados (Conaldef) para la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, conformado por el Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien lo preside, el Procurador General de la Nación y el Fiscal General de la Nación. Deberá participar el Ministro de Relaciones Exteriores, de existir acciones en zonas fronterizas o que involucren extranjeros, así como los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, Transporte y Minas y Energía, cuando los asuntos a tratar correspondan a sus competencias.

Para el logro de su objetivo el Consejo ejercerá las siguientes funciones:

1. Proponer la política, planes, programas y estrategias de lucha contra la deforestación y otros delitos ambientales asociados, así como definir y coordinar las medidas interinstitucionales para su control.
2. Adoptar mediante acuerdo su propio reglamento y dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones y proponer al Gobierno la expedición de las que fueren de competencia de este.
3. Evaluar avances en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados.
4. Mantener contactos con Gobiernos o entidades extranjeras en asuntos de su competencia y adelantar gestiones ante los mismos con el fin de coordinar la acción con

la de otros Estados y de obtener la asistencia que fuere del caso.

5. Las demás relacionadas con su objetivo.

El Consejo contará con dos coordinaciones que constituirán instancias técnicas de articulación y evaluación para el estudio y sugerencia de acciones y políticas que permitan el logro de sus funciones:

La Coordinación de Monitoreo y Análisis de la Información para efectos de analizar, valorar y hacer seguimiento a las acciones de control y prevención de la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, integrada por delegados del Consejero Presidencial de Seguridad Nacional, del Ministro de Defensa Nacional, del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono y del Fiscal General de la Nación.

La Coordinación Interinstitucional para la unificación de esfuerzos y acciones en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, conformada por delegados del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Ministro de Defensa Nacional y del Fiscal General de la Nación, así como el Director de la Corporación Autónoma Regional -o su delegado- de la zona para la que se planeen las intervenciones, en su calidad de autoridad ambiental.

Parágrafo 1°. Las acciones operativas y operacionales se desarrollarán de conformidad con la misión constitucional asignada a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, por conducto del Ministerio de Defensa Nacional, y de acuerdo con la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad que establece que el agua, la biodiversidad y el medio ambiente son interés nacional principal y prevalente, en coordinación con las autoridades ambientales y judiciales competentes.

Parágrafo 2°. El Estado colombiano se obliga a partir de la presente ley a establecer y ejecutar políticas públicas en el territorio nacional, encaminadas a concretar acciones para detener la deforestación e implementar las nuevas estrategias de reforestación y forestación. Las anteriores políticas públicas se deben desarrollar y ejecutar en el marco de la legalidad, emprendimiento y equidad.

De igual manera, en los artículos 163 y siguientes de dicho proyecto de ley se plantea que será el ICA quien ejerza la titularidad de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial, se define qué se considera infracción en estas materias, se remite al procedimiento sancionatorio consignado en el CPACA y se determinan las sanciones administrativas a aplicar cuando se compruebe la existencia de infracciones a dicha la normatividad.

En el artículo 165 se crea también la tasa para la recuperación de los costos por los servicios que en tal materia presta el ICA, por la expedición de

registros, autorizaciones, habilitaciones, certificados, licencias, permisos, remisiones, publicaciones, inscripciones y conceptos en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial, así como por pruebas de laboratorio e inspección física y cuarentenas.

Asimismo, en el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo que quedó aprobado en el artículo 2° del proyecto de ley antes citado, quedaron planteados como objetivos para posicionar la biodiversidad y la riqueza natural del país los siguientes:

1. Implementar estrategias transectoriales para controlar la deforestación, conservar los ecosistemas y prevenir su degradación.
2. Realizar intervenciones integrales en áreas ambientales estratégicas y para las comunidades que las habitan.
3. Generar incentivos a la conservación y pagos por servicios ambientales para promover el mantenimiento del capital natural; y
4. Consolidar el desarrollo de productos y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad.

Dentro de las metas del PND, partiendo de que la deforestación creció en un 23% respecto del año anterior, el Gobierno nacional plantea que durante el cuatrienio el crecimiento de la deforestación a nivel nacional será del 0%. Esto indica que el Gobierno, no se propone para este cuatrienio reducir a cero la deforestación sino tan solo mantener estable la estadística de deforestación. También se plantea como meta suscribir 5 acuerdos de cero deforestación, para las cadenas productivas del sector agropecuario en implementación.

3.2. Competencias institucionales en materia de bosques y deforestación

Las instituciones que tienen competencia en materia de bosques son:

- a) El **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, que es la máxima autoridad en el tema, con facultades para generar la política y la reglamentación normativa, crear reservas forestales, determinar las especies para el aprovechamiento de los bosques naturales, fijar los cupos globales de extracción elaborar el PNDP y estructurar, implementar y coordinar el Servicio Forestal Nacional.
- b) El **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**, encargado de formular la política de tierras y agropecuaria y del control de los cultivos forestales con fines comerciales de especies nativas o introducidas.
- c) El **ICA** encargado de expedir registros, autorizaciones, habilitaciones, certificados, licencias, permisos, remisiones, publicaciones, inscripciones y conceptos en materia forestal comercial.

- d) A nivel regional se encuentran las Corporaciones Autónomas Regionales (**CAR**), Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS) y autoridades ambientales urbanas, encargadas de administrar los recursos naturales, entre ellos los bosques, de crear reservas forestales y de otorgar permisos, concesiones, licencias y autorizaciones en materia forestal, así como de expedir salvoconductos de movilización de productos de especies forestales.
- e) A nivel territorial, los **departamentos**, a través de sus dependencias y organizaciones, pueden expedir disposiciones especiales relacionadas con el medio ambiente; dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las autoridades ambientales existentes en su territorio; y coordinar y dirigir las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables; entre otras.
- f) Además de ellos, están los institutos de investigación, especialmente el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (**Ideam**) se encarga de generar y divulgar la información sobre coberturas forestales a nivel nacional, incluyendo las tasas oficiales de deforestación; el Instituto Alexander von Humboldt que tiene a su cargo la investigación científica y aplicada de los recursos bióticos e hidrobiológicos en el territorio continental de Colombia; el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (**IIAP**) y el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (**Sinchi**), encargados de llevar a cabo la investigación ambiental relevante para esas regiones.

Además, existen las siguientes instancias de coordinación interinstitucional e intersectorial:

- a) **Comité Asesor de Política Forestal**, encargado de coordinar la ejecución de las políticas relacionadas con el subsector forestal, conformado por el Ministro de Ambiente o su delegado, quien lo presidirá, el Ministro de Agricultura o su delegado, el Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) (hoy Unidad Nacional de Tierras), o su delegado, el Jefe de la Unidad de Desarrollo Agrario del Departamento Nacional de Planeación, un representante de las corporaciones autónomas regionales, el Presidente de la Asociación Colombiana de Reforestadores (Acofore), el Presidente de la Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal (Conif), el Director del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional, el Presidente de la Asociación Colombiana de Estudios Vegetales “in vitro”, un representante de las

Organizaciones No Gubernamentales de Carácter Ambiental y un representante de la Asociación de Secretarios de Agricultura.

- b) La **Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales (Cicod)**, encargada de orientar y coordinar las políticas públicas, planes, programas, actividades y los proyectos estratégicos que, dentro del ámbito de sus competencias, deben llevar a cabo las entidades para el control a la deforestación y la gestión de bosques naturales en el país; integrada por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministro de Minas y Energía, y el Ministro de Transporte.

Adicionalmente, a partir de la entrada en vigencia de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, quedará creado y entrará en funcionamiento el **Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conaldef) para la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente**, que se creará en el artículo 10 de dicha ley.

3.3. Análisis de los instrumentos establecidos para el manejo forestal y el control de la deforestación

Fedesarrollo¹ hizo un estudio sobre la deforestación en Colombia, en el que se incluyó un análisis de los principales instrumentos de comando y control que están establecidos para el manejo forestal y por ende, para el control de la deforestación, dentro de los que se encuentran la licencia ambiental que debe llevar implícitos los permisos de aprovechamiento forestal y las compensaciones por pérdida de biodiversidad; la ordenación forestal; el establecimiento de vedas; los salvoconductos de movilización, el registro de libro de operaciones el CIF de conservación, el CIF de reforestación y el pago por servicios ambientales.

Los principales planteamientos del estudio en esta materia, son los siguientes:

- a) Los procesos para obtener una licencia ambiental, o un permiso o autorización de aprovechamiento forestal son largos y costosos.
- b) Existe una escasa difusión de las normas, lo que genera gran desconocimiento de la regulación por parte de los usuarios.

- c) Gran cantidad de madera se extrae sin seguir ningún procedimiento o antes de que se otorgue el permiso o la autorización para hacerlo, lo que dificulta la asistencia técnica para el tratamiento posterior del bosque.
- d) El bajo cumplimiento de la obligación de reforestación o de permitir la regeneración natural, lleva a una explotación no ordenada ni sostenible de los recursos forestales.
- e) La dispersión y alto número de permisos dificultan el monitoreo, evaluación y control en las zonas de aprovechamiento.
- f) No existe un control adecuado en el otorgamiento de salvoconductos y las autoridades encargadas de revisarlos no siempre tienen la capacitación para relacionar lo que establece el salvoconducto con la carga de madera transportada. Si no pueden distinguir entre especies o determinar cantidades, el salvoconducto se convierte en un papel inoperante.
- g) La debilidad institucional impide hacer control efectivo de los libros de operaciones de las empresas de transformación primaria o secundaria de productos forestales.
- h) El Certificado de Incentivo Forestal para Conservación (CIF-Conservación), establecido en la Ley 139 de 1994 y reglamentado en 1997, ha presentado problemas en su implementación, tanto técnicos como por falta de voluntad política. El diseño del CIF de Conservación no permite que se prioricen zonas o áreas que son críticas para un determinado servicio ambiental, ya que no está ligado a la provisión de un servicio ambiental específico.
- i) De igual manera el valor que se paga por el CIR es significativamente inferior al promedio de ingresos de las actividades agrícolas y pecuarias, por lo que difícilmente modificará la decisión económica de un propietario de cambiar el uso de suelo de conservación de bosque natural a un uso agrícola o ganadero (Blanco, Wunder y Navarrete, 2008).
- j) Los esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA), además de que adolecen de sostenibilidad financiera y de continuidad, no pueden documentar su impacto en términos del cambio o mejoría del servicio ambiental que están pagando, en parte porque no hay una definición clara del servicio ambiental a proveer. Generalmente se muestran resultados en términos de gestión (hectáreas reforestadas, proyectos financiados, número de beneficiarios del esquema etc.), pero no puede relacionarse esta gestión con la provisión del servicio ambiental.
- k) Certificado de Incentivo Forestal para Reforestación (CIF-Reforestación) está a cargo del Ministerio de Agricultura y

¹ FEDESARROLLO. GARCÍA ROMERO, Helena. Deforestación en Colombia Retos y Perspectivas. Consultado el 25 de octubre de 2018 en https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/337/KAS%20SOPLA_Deforestacion%20en%20Colombia%20retos%20y%20perspectivas.pdf?sequence=2&isAllowed=y,

Desarrollo Sostenible y no ha tenido los problemas presupuestales mencionados anteriormente.

- l) Sin embargo, tiene debilidades como son los altos costos de transacción para acceder al incentivo. Algunos de estos costos son inevitables para garantizar la realización del proyecto, pero hay otros (como demoras administrativas) que obedecen a fallas en los procesos operativos, que encarecen y retardan innecesariamente los proyectos afectando seriamente la eficacia del incentivo. En cuanto a sus resultados, bajo ciertas condiciones el CIF de Reforestación puede generar externalidades ambientales positivas, pero el incentivo no está diseñado para maximizarlas.

m) Una de las motivaciones originales para el establecimiento de este instrumento fue que en la medida en que se fomentara la reforestación comercial, se reduciría la presión extractiva sobre los bosques naturales. Pero esto en realidad no se ha conseguido ya que no se han alcanzado las metas de reforestación planteadas por el gobierno y las hectáreas sembradas aún están muy por debajo de las hectáreas que tienen potencial forestal en el país.

La situación del país en materia de deforestación

Según Fedesarrollo², aproximadamente 59 millones de hectáreas, es decir, cerca del 51% del territorio nacional se encuentra aún cubierto de bosques, de los cuales 8,5 millones de hectáreas son de bosque primario, lo que sitúa a Colombia en el tercer lugar en Sudamérica en contar con superficie de bosques, después de Brasil y Perú, y en el quinto país en la región con coberturas de bosque primario.

Sin embargo, se estima que hace 20 años, la cobertura boscosa superaba los 64,5 millones de hectáreas, es decir, que alcanzaba aproximadamente el 56,5% del territorio nacional, de forma tal que en las dos últimas décadas se han perdido aproximadamente 5,4 millones de hectáreas de bosque, que es un área equivalente al tamaño de un país como Costa Rica.

La deforestación en Colombia es un problema ambiental y social con costos hoy y en el futuro.

Colombia es el décimo país más deforestado del mundo, ya que en los últimos 8 años perdió 1,3 millones de hectáreas de bosque.

De acuerdo con el Ministerio de Medio Ambiente, el último año se dispararon las cifras de deforestación respecto a los seis anteriores. En 2017

el país perdió 219.973 hectáreas de bosque, aumentó en un 23% respecto al 2016.

Año	Hectáreas de bosque deforestadas
2010	282.025
2011	166.070
2012	166.070
2013	120.934
2014	140.356
2015	125.035
2016	178.597
2017	219.973

Adicionalmente, la deforestación del Amazonas representó en el año 2017 el 65% de la deforestación nacional, el país en los últimos 5 años perdió casi 412.000 hectáreas de bosque amazónico. Seguido por la región de la Orinoquia, la cual concentró el 4,5 % de la superficie deforestada en 2017, perdió 9.953 hectáreas de bosque.

La Amazonia es la que más preocupa, la región provee de líquido vital a la cordillera oriental, a sus páramos y a los ríos que transitan por la Orinoquia y Amazonia. La deforestación no solo impacta a los cuerpos de agua nacionales, sino a los ríos de Suramérica, los del trópico del planeta.

La Región Amazónica es la más afectada por la deforestación con un promedio de 119.802 ha por año; la menos afectada es la región del Pacífico con 14.043 ha al año, en promedio. Sin embargo, mientras que la deforestación en la Región Amazonas disminuyó en el período 2000-2010, aumentó en todas las demás regiones, en particular en el Pacífico y la Orinoquia.³

Por otro lado, en los últimos 50 años, la temperatura promedio global aumentó 170 veces más que la tasa de referencia. El 20% de la Amazonia ha desaparecido en solo 50 años. El Ideam confirmó que los bosques ya no ocupan la mitad del país, en los últimos ocho años, Colombia ha perdido más de 1,3 millones de hectáreas boscosas, un panorama que sigue creciendo.

Este hecho evidenció que los bosques colombianos viven su peor momento, en especial los de la Amazonia, región que en 2017 concentró el 65% por ciento de la pérdida boscosa de todo el territorio.

En el primer trimestre de 2018 hubo más de 9.000 quemas solo en el Guaviare, provocando que cerca de 7.000 especies de fauna y flora están en peligro en el país por esta situación.

El Ideam también dio a conocer parches recientes de deforestación superiores a las 200 hectáreas en la Amazonia, un panorama jamás visto en el país. Según la entidad, la actual pérdida de bosques podría generar, al año 2100, que el territorio nacional incremente su temperatura en 2,1 grados centígrados.

³ Ídem.

² FEDESARROLLO - GARCÍA ROMERO, Helena. Deforestación en Colombia: Retos y Perspectivas. documento consultado el 25 de octubre de 2018, en https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/337/KAS%20SOPLA_Deforestacion%20en%20Colombia%20retos%20y%20perspectivas.pdf?sequence=2&isAllowed=y

El promedio de los parches deforestados en el territorio nacional era de dos hectáreas, con pocos casos de lotes superiores a las 50 hectáreas. Sin embargo, en el primer trimestre de este año, el Ideam identificó terrenos pelados de más de 200 hectáreas, en especial en Tinigua en el Meta, un Parque Nacional Natural donde se reportaron más de 20 parches de tamaños nunca antes vistos.

Cada trimestre la entidad reporta en promedio 5 mil alertas, de incendios forestales.

La deforestación es también uno de los tantos factores que inciden en el calentamiento global.

Entre 1971 y 2015, Colombia incrementó su temperatura en 0,8 grados centígrados, alcanzando así una cifra promedio de 22 grados. Según la Directora del Ideam, el país presenta una voracidad brutal en el tamaño de los parches de deforestación, en especial en la Amazonia. Parques Nacionales como La Macarena, Tinigua y Chiribiquete los más críticos.

En 2100, según cálculos y proyecciones del Ideam, el país se calentaría 2,1 grados centígrados más si no se toman medidas de mitigación, lo que aumentaría la temperatura a más o menos 24 grados.

De continuar con ese rumbo, se verían afectados los dos extremos del país: por un lado, las zonas de alta montaña, glaciares, lagunas y bosques de niebla donde se concentra la mayor diversidad andina; y por otro las selvas amazónicas y del Pacífico.

El espacio entre las áreas de alta montaña y los pisos térmicos más bajos, sitio donde habita la mayor parte de la población nacional, empezaría a reducirse.

Cada vez el país tendría climas más cálidos, lo que acelera el derretimiento de los glaciares, y podríamos ver la disminución de lagunas, humedales, turberas y grandes ríos de las cordilleras.

Ahora bien, la deforestación genera graves y negativos impactos para el país, dentro de los cuales se pueden mencionar, principalmente, los siguientes:

1. Incrementa los procesos de erosión de los suelos y de sedimentación de los ríos lo que incrementa los riesgos de ocurrencia de catástrofes naturales ya que Colombia es un país muy vulnerable a eventos climáticos extremos.
2. Afecta el suministro y disponibilidad de agua, por cuanto con la pérdida de cobertura forestal minimiza la capacidad reguladora de las aguas que existe en los territorios, generando problemas de desabastecimiento de agua.
3. Genera destrucción de ecosistemas, lo que pone en peligro y amenaza de extinción las especies nativas del país.

Las principales causas de la deforestación en Colombia son:

- a) La expansión de la frontera agrícola y ganadera, especialmente para implantar

ganadería extensiva y siembra de cultivos ilícitos con un 60% de los casos.

- b) El aprovechamiento ilegal de madera ya que se estima que el 42% de la producción de madera en el país, proviene de tala ilegal de bosques.
- c) La explotación minera ilegal que ha tomado mucho auge en los últimos años desarrollada principalmente por los grupos guerrilleros.
- d) Los incendios forestales que afectan principalmente a la Orinoquía y las regiones Andina y Caribe.

Entre el año 2000 y 2010, 8,857 hectáreas de bosques se vieron afectadas por incendios en el país. Este fenómeno se presenta de manera recurrente, en especial durante los periodos secos prolongados causados por El Niño. casi la totalidad de los incendios forestales son de origen antrópico, bien sean generados intencionalmente para la ampliación de la frontera agropecuaria, o por negligencia al no tomar las precauciones adecuadas (quemadas agrícolas, fumadores, fogatas, pólvora y cacería de animales, entre otros), o bien, accidentales.

- e) La presión por el crecimiento urbanístico, que se ha convertido en un factor determinante para el cambio en el uso del suelo, lo que afecta principalmente a la región Andina.

La consolidación de la tendencia de urbanización, impulsada por la creciente industrialización en las ciudades principales ha sido un factor determinante en el cambio en el uso del suelo. Este movimiento de la población hacia centros urbanos se concentró principalmente en la región Andina, ejerciendo mayor presión sobre los recursos naturales ante la mayor demanda de alimentos y tierra para vivienda. Esto ha generado procesos de colonización sin planeación alguna y dirigidos sobre territorios ambientalmente frágiles (IGAC et al., 2002).

De acuerdo con Fedesarrollo⁴, la situación de deforestación a nivel regional es la siguiente:

“La Amazonía es la región con más hectáreas deforestadas, principalmente para introducir pastizales para ganado. Entre 2000 y 2005, 278.111 hectáreas de bosque fueron transformadas a pastos (49% de las hectáreas transformadas). En ese periodo se observa también transformación a zonas agrícolas (20%) y bosque degradado (26%), indicativo de tala selectiva, cultivos ilícitos o fuego. Entre 2005 y 2010 disminuyó la deforestación en la región.

Sin embargo, entre 2005 y 2010 la transformación de bosques a pastos se mantuvo como el primer factor de deforestación, explicando dos terceras partes del área deforestada en la Amazonía. Esto es especialmente preocupante por la pérdida en biodiversidad que significa pasar de bosque amazónico a pastizales para ganado, y por el bajo nivel de sostenibilidad de la actividad por la pobreza de los suelos en la región. Parte de la vegetación

⁴ Ob. Cit.

secundaria y arbustiva se convirtió en cultivos para el autoconsumo, (maíz, yuca, plátano), y en ciertos sectores, en cultivos ilícitos. Las zonas del piedemonte amazense y el departamento de Guaviare han sido las más transformadas de la región.

En cuanto a la región Andina, la deforestación se debe principalmente a procesos de degradación paulatinos por tala, construcción de obras de infraestructura o minería. Sin embargo, la transformación a pastos y áreas de producción agrícola también es significativa, principalmente para producción de leche y carne, el cultivo de café, en combinación con frutales, plátano, caña, o cultivos transitorios como papa, arveja, frijón y otras hortalizas en el altiplano cundiboyacense y nariñense. Es la región con más hectáreas transformadas para urbanización, que se explica por la alta densidad poblacional de la región. No se cuenta con información sobre áreas urbanizadas, plantaciones forestales y zonas quemadas.

Las áreas transformadas en la región Caribe para los periodos estudiados se destinaron principalmente al pastoreo de ganado. A diferencia de otras regiones donde las hectáreas transformadas disminuyeron de un periodo a otro, en esta región aumentaron en 80%. Se trata además de coberturas de pastizales naturalizados con o sin algún grado de manejo, lo que habla de estrategias de tenencia de la tierra más que de actividades productivas.

En la Orinoquía, el 30.3% del área de la región presenta tierras intensamente transformadas, localizadas principalmente en el Piedemonte llanero de los departamentos de Meta y Casanare. Estas tierras se han convertido principalmente en tierras con pastos introducidos o naturalizados, dedicados al pastoreo semiintensivo y extensivo de ganado bovino, como también, en forma creciente, a actividades agrícolas con cultivos de arroz, maíz, palma africana y frutales. Es la región donde más se redujo la deforestación en términos porcentuales entre los dos periodos (65.3%).

Finalmente, en el Pacífico, la principal causa directa de la deforestación y degradación forestal es la industria maderera. En esta región se extrae gran parte de la madera aserrada y de la materia prima para la industria de pulpa de papel que se consume en el país (IGAC *et al.*, 2002). Adicionalmente, la extracción de taninos de la corteza de mangle, que se utiliza en la industria del curtido de cueros es una de las actividades industriales que más han afectado los bosques de manglar del Pacífico colombiano. También se da la transformación de la tierra para cultivos para el autoconsumo y pastos para actividades ganaderas extensivas.”

Además de ello, Fedesarrollo ha recomendado implementar las siguientes acciones.

- a) El uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG), que permitan, a partir de imágenes satelitales o fotografías aéreas, identificar

en qué lugares se están dando procesos de degradación o de tala.

El Ideam está trabajando actualmente en la implementación de un Sistema de Monitoreo de Deforestación y Carbono para Colombia que permita medir la deforestación y monitorear de manera más detallada las zonas de mayor importancia (*hot spots*). Esto es una buena iniciativa para hacer más efectiva la regulación existente.

Adicionalmente, con un sistema de información geográfica pueden construirse modelos de riesgo de deforestación. Estos modelos identifican, de acuerdo a variables geográficas (tales como altura, pendiente, tipo de suelo, tipo de bosque, distancia a centros poblacionales o caminos) y variables económicas (como precio de productos agropecuarios), qué zonas tienen un mayor riesgo a ser deforestadas. Este tipo de modelos ayudan a la ordenación del territorio y permiten focalizar los recursos a aquellas zonas que son importantes para la conservación por los servicios que ofrecen y que están en alto riesgo de deforestación. Actualmente varios países utilizan esta herramienta para hacer más efectivos sus planes de manejo forestal, por ejemplo, México y Costa Rica, entre otros. Esto con el fin de establecer una línea base y contabilizar la deforestación evitadas y las emisiones de gases de efecto invernadero evitadas, que permita acceder a fondos internacionales dentro de REDD*.

- b) Ampliar el uso de los esquemas de PSA. Estos esquemas transfieren la responsabilidad de la conservación a los usuarios de los bienes ambientales y a los dueños del bosque, cambiando así de una figura de comando y control a una estructura de incentivos.

- c) Generar una cadena de custodia en el país para asegurar la proveniencia legal de la madera utilizada en productos finales, por ejemplo, muebles o papel.

En una cadena de custodia se establecen mecanismos de certificación que permiten que la madera, a través de marcas físicas, pueda identificarse a lo largo de toda la cadena, y que pueda fácilmente separarse de la madera no certificada.

- d) Rediseñar el CIF de Reforestación de modo que genere mejores resultados. Es necesario que exista mayor facilidad para acceder a los incentivos ofrecidos por el gobierno, lo que implica reducir el número de trámites y tiempo de procesamiento de las solicitudes. Esto puede lograrse sin arriesgar el correcto uso de los recursos haciendo uso de los sistemas de información geográfica. Estos permiten evaluar la situación del sitio donde se va a llevar a cabo la reforestación, así como la densidad de los árboles plantados y su mantenimiento en el tiempo. De esta manera se reduce la necesidad de visitas en campo y se sortean las limitaciones de personal y presupuesto para llevarlas a cabo.

- e) Unificar en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las facultades que hoy por hoy están divididas entre este Ministerio y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Poder definir la política respecto a plantaciones forestales puede darle al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mayor visibilidad para impulsar una política forestal integral.
- f) Los apoyos gubernamentales a actividades agrícolas y ganaderas deben condicionarse a que estas no se estén llevando a cabo en áreas recientemente deforestadas. Esto es posible si se utilizan sistemas de información que permitan el monitoreo a través de imágenes.

Análisis de la situación y causas de la deforestación en Colombia

Según el más reciente reporte del Ideam⁵, se evidencia que:

- El país perdió 219.973 hectáreas en el año 2017, esto es, que respecto a la cifra reportada para 2016 (178.597 ha), hubo un aumento de la deforestación en un 23%, pese a que la meta del PND 2014-2018, es reducirla a 90.000 hectáreas al 2018⁶.
- El 65,5% de la deforestación del año 2017 se concentró en la región Amazónica, seguida de la región Andina con un 16,7%, la región del Caribe con un 7,1%, la región del Pacífico con un 6,1 % y la región de la Orinoquía con un 4,5%⁷.

En relación con los impactos que conlleva la deforestación, la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques –“Bosques Territorios de Vida”⁸, señala que:

“(...) Esta problemática se hace más relevante si se tiene en cuenta que además de las emisiones de dióxido de carbono equivalente (CO₂e) hacia la atmósfera que contribuyen al cambio climático, la deforestación trae como consecuencias la transformación y fragmentación de ecosistemas, aumenta el número de especies en condición de amenaza, altera el recurso hídrico y con ello, el abastecimiento de agua de los centros poblados, y degrada el suelo (DNP 2011).”

Adicionalmente, en el artículo titulado *“Las regiones más deforestadas en lo que va del 2017”*

publicado por la revista *Semana Sostenible* de fecha 2017/05/04, se afirma que:

“En términos ambientales, la deforestación es la principal preocupación que tiene el país en este momento. La transformación de los bosques para convertirlos en pastizales, sembrar cultivos de coca, para facilitar proyectos de infraestructura o para explotar la madera y los recursos minerales que los componen es el principal aporte de Colombia al calentamiento global.

*Además, a medida que avanza la destrucción de los bosques primarios no solo aumentan las emisiones contaminantes a la atmósfera, sino que se esfuman las posibilidades de que el país honre los compromisos que ha adquirido internacionalmente para enfrentar el cambio climático. Como se sabe, la gran mayoría de los recursos que los países extranjeros han prometido para financiar esta lucha, están supeditados a la reducción de la deforestación.”*⁹

En la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques –“Bosques Territorios de Vida”¹⁰, se distinguen las siguientes causas directas e indirectas de la deforestación:

“Las principales causas directas de la deforestación en el país son (González et al. 2017): expansión de la frontera agropecuaria, extracción ilícita de minerales, expansión de la infraestructura, extracción de madera e incendios forestales.

Sin embargo, es importante tener presente que estas causas directas¹¹ de la deforestación son impulsadas por causas indirectas o subyacentes¹², que agrupan complejas variables sociales, políticas, económicas, tecnológicas, y culturales, que influyen en las decisiones tomadas por los agentes¹³ que

⁹ <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/deforestacion-en-colombia-las-regiones-mas-deforestadas-en-2017/37730>

¹⁰ *Ibidem* cita 7. p. 72 - 73.

¹¹ *Ibidem*. “Se relacionan con actividades humanas que afectan directamente los bosques. Agrupan los factores que operan a escala local, diferentes a las condiciones iniciales estructurales o sistémicas, los cuales se originan en el uso de la tierra y que afectan la cobertura forestal mediante el aprovechamiento del recurso arbóreo, o su eliminación para dar paso a otros usos. Las causas directas permiten entender cómo se transforma el bosque.”

¹² *Ibidem*. “Son factores que refuerzan las causas directas de la deforestación. Agrupan complejas variables sociales, políticas, económicas, tecnológicas, y culturales, que constituyen las condiciones iniciales en las relaciones estructurales existentes entre sistemas humanos y naturales. Estos factores influyen en las decisiones tomadas por los agentes y ayudan a explicar el por qué se presenta el fenómeno de deforestación.”

¹³ *Ibidem*. “Personas, grupos sociales o instituciones (públicas o privadas), que influenciadas o motivadas por una serie de factores o causas subyacentes, toman la decisión de convertir los bosques naturales hacia otras coberturas y usos, y cuyas acciones se ven manifestadas en el territorio a través de una o más causas directas. Los agentes constituyen el actor más importante dentro de la caracterización.”

⁵ Ideam. Resultados Monitoreo de la Deforestación 2017. Ver: http://www.ideam.gov.co/documents/24277/72115631/Actualizacion_cifras2017+FINA.L.pdf/40bc4bb3-370c-4639-91ee-e4c6cea97a07

⁶ Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. p. 542.

⁷ *Ibidem* cita 4.

⁸ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques –Bosques Territorios de Vida. Bogotá. 2010. p. 57.

deforestan, y ayudan a explicar el porqué del fenómeno de deforestación. En este sentido, las principales causas subyacentes de la deforestación son factores tecnológicos y económicos (mercados, economías ilegales e incentivos estatales; tecnologías, costos de producción y consumo), factores políticos e institucionales (políticas sectoriales y territoriales; presencia institucional y condiciones sociales; uso, distribución y derechos de propiedad sobre la tierra; conflicto armado y posconflicto); factores culturales (visión del bosque; arraigo, prácticas ancestrales y educación); factores demográficos (crecimiento de la población, migración); factores biofísicos (pendiente, clima, suelos, yacimientos, oferta hídrica, presencia de maderas finas, accesibilidad). Resulta también indispensable trabajar en mejorar el financiamiento para implementar medidas que reduzcan la deforestación, mejorar la coordinación y establecer arreglos institucionales eficientes, reducir las presiones ambientales, y fortalecer la gestión forestal a nivel nacional y regional.”

Según el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, actualmente, uno de los mayores problemas socioambientales del país es la deforestación, la degradación de los ecosistemas y la pérdida de biodiversidad.

En 2017, cerca de 219.000 hectáreas fueron deforestadas y el 5,6% de la deforestación se registró en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (Ideam, MinAmbiente, 2018; WWF, 2017).

Este problema es causado por la expansión desordenada de la frontera agrícola, el acaparamiento de tierras y las debilidades para ejercer control territorial, especialmente frente al aumento de actividades ilegales asociadas a la extracción y explotación ilícita de minerales, los cultivos de uso ilícito y la extracción ilícita de recursos forestales.

Más adelante, en este mismo documento se afirma que entre 2005 y 2015 se perdieron 1,5 millones de hectáreas de bosque y en los dos últimos años se deforestaron 178 mil y 219 mil hectáreas adicionales, respectivamente.

La mayor pérdida de ecosistemas boscosos se presentó en la Amazonía, el Pacífico y los Andes, territorios con suelos de aptitud forestal y vocación de protección, en donde se ha identificado la necesidad de priorizar acciones del Estado para ejercer control territorial y llevar a cabo inversiones para su desarrollo social y económico. Lo anterior se ve limitado ante la ausencia de información oficial predial y de tenencia de la tierra (Ideam, MinAmbiente, 2018).

Varios factores explican el aumento en la deforestación, pero existe consenso en cuanto a que la apropiación de tierras y la expansión de la frontera agrícola son las principales causantes de la transformación de los ecosistemas. Es así como, entre 2005 y 2012, el 50% del área deforestada se transformó a pastizales, gran parte destinados

a ganadería. Otro factor es la debilidad en el control de actividades especialmente asociadas a la extracción ilícita de minerales, cultivos de uso ilícito, tráfico de fauna y flora y acaparamiento de tierras. Adicionalmente, la ampliación de la infraestructura para transporte, minería e hidrocarburos desarticulada de la planeación estratégica del país es otro factor que genera indirectamente la colonización y migración de la población hacia zonas de alta biodiversidad, así como los incendios forestales, que, en muchos casos, se producen para facilitar la colonización y acaparar tierras (Ideam, MinAmbiente, 2018).

Aunque las anteriores dinámicas se presentan a lo largo del territorio nacional, se identifica que en los 170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), estos fenómenos son alarmantes. El 25% de su área presenta conflictos por uso del suelo y en 2017 concentraron el 84% de la deforestación nacional. No obstante, aún mantienen un importante capital natural por conservar, ya que tienen el 40% del área de bosque del país y albergan el 23% del territorio protegido con áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) (DNP, 2016).

Aun cuando en el país se han mejorado los sistemas de monitoreo, seguimiento y recolección de información y entendimiento de los actores frente a la problemática de la deforestación, sigue existiendo una reducción progresiva de la cobertura forestal, debido a la expansión de la frontera agrícola, los +narco cultivos, la expansión de la infraestructura, los incendios forestales, la minería, la tala ilegal, todo lo cual tiene implicaciones en el cambio climático. Por tal razón el país sigue teniendo el reto de lograr el control efectivo de las causas de la deforestación.

Por todo lo anterior, es deber del Congreso, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, dictar disposiciones que le den efectivas herramientas al Gobierno nacional y a las demás instituciones del Estado con injerencia en el tema para cumplir efectivamente este cometido.

4. Conceptos institucionales y gremiales

En razón a las implicaciones de la iniciativa a nivel institucional y su impacto en los diferentes renglones productivos, se consideró pertinente socializar el contenido con las diferentes entidades y gremios que se consideraron pueden involucrarse con las disposiciones emanadas de este proyecto de ley, así:

Se ofició al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio del Interior, a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, al Ideam, a la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos, a las 33 Corporaciones Autónomas Regionales del país, a Conif, a ACIF, a la Universidad Distrital y a la Universidad de Ciencias Ambientales y Agropecuarias (UDCA). De ellas, dieron respuesta y plantearon sus comentarios y propuestas las siguientes entidades:

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, la Defensoría del Pueblo, Cortolima, Corporinoquia, Corpochivor, CAS, CVC, Corpoguavio, Corpoboyacá, CAM, CDMB, Cornare, CVS, CRA y ACIF.

Omitieron dar respuesta las siguientes entidades: El Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ideam, el ICA, la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, Carder, Cardique, Carsucré, CDA, Codechocó, CAR, Coralina, Corantioquia, Corpoamazonía, Corpocaldas, Corpogujaira, Corpamag, Corpomojana, Coponariño, Corponor, CAM, Corpocesar, Corpourabá, CRC, CRQ, CSB, CONIF y las Universidades UDCA y la Universidad Distrital.

Todos los aportes de las entidades que se pronunciaron fueron evaluados y recogidos en la ponencia que se pone a consideración de la honorable Comisión Quinta, tal como se expone en el pliego de modificaciones que se presenta a continuación.

5. Aval del Gobierno nacional

Es importante destacar que el Gobierno nacional, a través del señor Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha dado el aval al presente proyecto de ley en consideración a que, en su pronunciamiento escrito de análisis del proyecto, emitido mediante comunicación 20193.50034442 Id. 5525 del 27 de febrero de 2019, manifestó lo siguiente: “Respecto a la deforestación y degradación de los bosques, si bien el país dispone de normas, políticas y directrices que contribuyen a afrontar la problemática y mantener los servicios ecosistémicos de los bosques naturales,

también lo es, que no existe una norma que afronte directamente la deforestación de manera integral en cada uno de los motores que la generan”.

Más adelante en su escrito, el señor Ministro manifestó: “Así las cosas, consideramos que el objetivo del proyecto de ley, que busca adoptar medidas que son necesarias para afrontar los motores de la deforestación en el país, se encuentra acorde con los objetivos trazados por el Gobierno nacional, quien además consideró el agua, la biodiversidad y el medio ambiente como de interés nacional, por lo que se convierte en un asunto de seguridad su protección y preservación frente a la acción del narcotráfico, la extracción ilícita de minerales y la deforestación”.

Al finalizar, el señor Ministro de Ambiente dejó sentado que “Ante el incremento de la deforestación en el territorio nacional, especialmente a partir de 2015, el proyecto de ley es conveniente”, para el país y respalda abiertamente esta iniciativa legislativa.

6. Pliego de modificaciones

Con fundamento en todo lo expuesto, se pone a consideración de la honorable Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, el siguiente articulado con las modificaciones propuestas, solicitando nuevamente a la mesa directiva de la honorable Cámara de Representantes que determine las acciones a seguir con el fin de determinar si el presente proyecto de ley debe ser sometido al trámite de la consulta previa y de ser así, se apropie el presupuesto para tal efecto y se adelante el procedimiento respectivo para lograr cumplir con el requisito legal en el proceso de formación de la presente ley:

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
<i>Por medio del cual se toman medidas para controlar la deforestación en Colombia y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>“Por medio de la cual se dictan disposiciones para controlar la deforestación en Colombia”.</i>	Se ajustó el epígrafe para fusionar los dos proyectos de ley
El Congreso de la República DECRETA:	El Congreso de la República DECRETA:	
Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto adoptar las medidas necesarias para que las autoridades del Estado puedan atender y controlar efectivamente el grave problema de la deforestación de los bosques naturales que se está presentando en el territorio nacional.	Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones para el efectivo control de la deforestación en el territorio nacional, como parte esencial del accionar del Estado para consolidar la gobernanza forestal.	Se ajustó el artículo para armonizar los propósitos de los dos proyectos de ley acumulados. Se incluye el concepto de gobernanza forestal que hoy se maneja en esta materia a nivel nacional e internacional.
Artículo 2°. Definición de deforestación. Para efectos de la presente ley entiéndase por deforestación, la acción humana de tala o quema masiva e indiscriminada de árboles, con el fin de destinar el suelo para la explotación agrícola o ganadera, la instalación de cultivos ilícitos, la exploración o explotación minera o de hidrocarburos, la expansión urbana o el desarrollo de cualquier actividad distinta a la vocación forestal.	Artículo 2°. Definición de deforestación. Para efectos de la presente ley entiéndase por deforestación, la acción humana de tala o quema masiva e indiscriminada de árboles, con el fin de destinar el suelo para la explotación agrícola o ganadera, la instalación de cultivos ilícitos, la exploración o explotación minera o de hidrocarburos, la expansión urbana o el desarrollo de cualquier actividad distinta a la vocación forestal.	

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
Artículo 3°. Prohibición a la tala y la quema de bosques. Prohíbese la tala y la quema de bosques en todo el territorio nacional, hechos constitutivos de deforestación, salvo cuando se cuente con permiso de aprovechamiento forestal debidamente expedido por la autoridad ambiental competente.	Artículo 3°. Prohibición a la tala y la quema de bosques. Prohíbese la tala y la quema de bosques en todo el territorio nacional, hechos constitutivos de deforestación, salvo cuando se cuente con permiso <u>o autorización</u> de aprovechamiento forestal, debidamente expedido por la autoridad ambiental competente.	Se incluyó la palabra autorización para incluir los permisos que se otorgan sobre predios privados.
Artículo 4°. Política y regulación en materia de bosques. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, expedirá en un plazo no mayor e improrrogable de seis (6) meses, una nueva Política Nacional Integral de Bosques, que incluirá además de lo previsto en la política existente y en capítulos especiales, la política en materia de plantaciones forestales y la política para el control a la deforestación en el país. Con base en lo dispuesto en la presente ley y en la Política Nacional Integral de Bosques, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá los reglamentos que se requieran para instrumentar la efectiva y correcta aplicación de tales políticas.	Artículo 4°. Política y regulación en materia de bosques. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio del Ministerio de Minas y Energía, del Ideam, de Parques Nacionales Naturales de Colombia y de las Corporaciones Autónomas Regionales, expedirá en un plazo no mayor e improrrogable de seis (6) meses, una nueva Política Nacional Integral de Bosques, que incluirá además de lo previsto en la política existente y en capítulos especiales, la política en materia de plantaciones forestales y la política para el control a la deforestación en el país. Con base en lo dispuesto en la presente ley y en la Política Nacional Integral de Bosques, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá los reglamentos que se requieran para instrumentar la efectiva y correcta aplicación de tales políticas.	Se incluyó el apoyo del Ideam, Parques Nacionales y las CAR.
Artículo 5°. Inventario de bosques. Las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones para el Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales urbanas, en un plazo perentorio e improrrogable de un (1) año, elaborarán un inventario detallado de los bosques públicos y de propiedad privada existentes en el ámbito de su jurisdicción. Dicho inventario deberá elaborarse con cartografía georreferenciada a escala 1:10.000 o mayor, mediante el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG) de última tecnología, que permitan, a partir de imágenes satelitales de diversas épocas, fotografías aéreas, análisis multitemporales de la información o el establecimiento de parcelas, identificar los bosques y los lugares en los cuales se están presentando procesos de degradación o de tala. Dicho inventario deberá ser puesto a conocimiento y disposición del público en general, de manera gratuita y en adelante ser actualizado anualmente y publicado para conocimiento de la comunidad a través de los canales de información de las instituciones, de los medios de comunicación y de las redes sociales, y será remitido al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ideam, como información detallada de soporte al Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono.	Artículo 5°. Inventario de bosques. Las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones para el Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales urbanas y Parques Nacionales Naturales de Colombia, en un plazo perentorio e improrrogable de <u>tres (3) años</u> , elaborarán un inventario detallado de los bosques públicos y de propiedad privada existentes en el ámbito de su jurisdicción. Dicho inventario deberá elaborarse con cartografía georreferenciada a escala 1:10.000 o mayor, mediante el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG) de última tecnología, que permitan, a partir de imágenes satelitales de diversas épocas, fotografías aéreas, análisis multitemporales de la información o el establecimiento de parcelas, identificar los bosques y los lugares en los cuales se están presentando procesos de degradación o de tala. Dicho inventario deberá ser puesto a conocimiento y disposición del público en general, de manera gratuita y en adelante ser actualizado anualmente y publicado para conocimiento de la comunidad a través de los canales de información de las instituciones, de los medios de comunicación y de las redes sociales, y será remitido al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ideam, como información detallada de soporte al Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono.	Se amplió el plazo de uno a tres años. Se incluyó a Parques Nacionales.

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
<p>Artículo 6°. Inventario de bosques en los baldíos nacionales. La Agencia Nacional de Tierras será la responsable de elaborar el inventario detallado de los bosques existentes en los baldíos nacionales, labor que elaborará en un plazo perentorio e improrrogable de un (1) año, con cartografía georreferenciada a escala 1:10.000 o mayor, utilizando para ello imágenes satelitales recientes que permitan identificar la ubicación y el estado actual de los mismos.</p> <p>Dicho inventario deberá en adelante ser actualizado anualmente y publicado para conocimiento de la comunidad a través de los canales de información de las instituciones, de los medios de comunicación y de las redes sociales, y será remitido al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ideam, como información detallada de soporte al Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono.</p> <p>Las zonas boscosas que existan en los baldíos nacionales no serán objeto de titulación a particulares.</p>	<p>Artículo 6°. Inventario de bosques en los baldíos nacionales. La Agencia Nacional de Tierras será la responsable de elaborar el inventario detallado de los bosques existentes en los baldíos nacionales, labor que elaborará en un plazo perentorio e improrrogable de <u>tres (3) años</u>, con cartografía georreferenciada a escala 1:10.000 o mayor, utilizando para ello imágenes satelitales recientes que permitan identificar la ubicación y el estado actual de los mismos.</p> <p>Dicho inventario deberá en adelante ser actualizado anualmente y publicado para conocimiento de la comunidad a través de los canales de información de las instituciones, de los medios de comunicación y de las redes sociales, y será remitido al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ideam, como información detallada de soporte al Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono.</p> <p>Las zonas boscosas que existan en los baldíos nacionales no serán objeto de titulación a particulares.</p>	Se incrementó el plazo de 1 a tres años.
<p>Artículo 7°. Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono. El Ideam deberá oficializar, implementar y publicar de manera permanente para información del público en general el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, de manera tal que desde ese instituto se establezca una línea base de la situación, se mida y se consolide la información que entreguen las Corporaciones Autónomas Regionales y la Agencia Nacional de Tierras, se oficialicen las estadísticas de deforestación en el país y se haga monitoreo de manera más detallada a las zonas más críticas o de mayor importancia.</p> <p>Con este sistema de monitoreo, el Ideam debe construir, además, un modelo de riesgo de deforestación que permitan identificar, de acuerdo a variables geográficas, tales como altura, pendiente, tipo de suelo, tipo de bosque, distancia a centros poblacionales o caminos, y variables económicas, tales como el precio de los productos agropecuarios, qué zonas tienen un mayor riesgo a ser deforestadas.</p> <p>Dicho modelo deberá ser tenido en cuenta por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales en todos sus ejercicios de planificación ambiental, especialmente al formular los planes de ordenación forestal y los planes de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas, de acuerdo a lo que estipula el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1003 y demás normas que los modi-</p>	<p>Artículo 7°. Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono. El Ideam deberá oficializar, implementar y publicar de manera permanente para información del público en general el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, de manera tal que desde ese instituto se establezca una línea base de la situación, se mida y se consolide la información que entreguen las Corporaciones Autónomas Regionales, Parques Nacionales Naturales de Colombia y la Agencia Nacional de Tierras, se oficialicen las estadísticas de deforestación en el país y se haga monitoreo de manera más detallada a las zonas más críticas o de mayor importancia.</p> <p>Con este sistema de monitoreo, el Ideam debe construir, además, un modelo de riesgo de deforestación que permitan identificar, de acuerdo a variables geográficas, tales como altura, pendiente, tipo de suelo, tipo de bosque, distancia a centros poblacionales o caminos, y variables económicas, tales como el precio de los productos agropecuarios, qué zonas tienen un mayor riesgo a ser deforestadas.</p> <p>Dicho modelo deberá ser tenido en cuenta por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales y por Parques Nacionales Naturales de Colombia en todos sus ejercicios de planificación ambiental, especialmente al formular los planes de ordenación forestal y los planes de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas, de acuerdo a lo que estipula el Decreto-ley 2811 de 1974,</p>	

<p>Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara</p>	<p>Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara</p>	<p>Aspectos que se modificaron</p>
<p>fican o reglamentan, así como también por parte de los municipios al momento de revisar y ajustar los correspondientes planes de ordenamiento territorial, esquemas de ordenamiento territorial o planes básicos de ordenamiento territorial, según sea del caso, de conformidad con la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.</p> <p>Con base en este modelo de riesgo, se debe estructurar la inversión de los recursos que se destinen al control de la deforestación, de acuerdo a lo que se estipula en la presente ley, para orientarlos especialmente a aquellas zonas que son importantes para la conservación por los servicios que ofrecen y que están en alto riesgo de deforestación.</p> <p>El Ideam, a través de este sistema de monitoreo deberá también contabilizar la deforestación evitada y las emisiones de gases de efecto invernadero evitadas, de forma tal que sea posible para el país acceder a fondos internacionales dentro de REDD+ y otras fuentes.</p>	<p>la Ley 99 de 1003 y demás normas que los modifican o reglamentan, así como también por parte de los municipios al momento de revisar y ajustar los correspondientes planes de ordenamiento territorial, esquemas de ordenamiento territorial o planes básicos de ordenamiento territorial, según sea del caso, de conformidad con la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.</p> <p>Con base en este modelo de riesgo, se debe estructurar la inversión de los recursos que se destinen al control de la deforestación, de acuerdo a lo que se estipula en la presente ley, para orientarlos especialmente a aquellas zonas que son importantes para la conservación por los servicios que ofrecen y que están en alto riesgo de deforestación.</p> <p>El Ideam, a través de este sistema de monitoreo deberá también contabilizar la deforestación evitada y las emisiones de gases de efecto invernadero evitadas, de forma tal que sea posible para el país acceder a fondos internacionales dentro de REDD+ y otras fuentes.</p>	<p>Se incluyó a Parques Nacionales.</p>
<p>Artículo 8°. Subsidios agrícolas. La asignación y entrega de subsidios, incentivos y demás apoyos gubernamentales a las actividades agrícolas y ganaderas queda condicionada a que tales subsidios, apoyos o los recursos que de ellos se deriven, no estén destinados a beneficiar directa o indirectamente a personas investigadas o sancionadas por acciones propias de deforestación, como son la tala o la quema de bosques, entre otros, ni a predios que hayan sido objeto de acciones de deforestación.</p> <p>Para tal efecto, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las demás autoridades agropecuarias del país, deberán tener en cuenta la información que arroje el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, implementado por el Ideam, de conformidad con lo establecido en el artículo séptimo de la presente ley y previamente a la asignación de tales subsidios, incentivos o apoyos, consultar con las autoridades ambientales la situación de las personas y los predios que se pretenden beneficiar de ellos.</p>	<p>Artículo 8°. Subsidios agrícolas. Prohíbase la entrega de subsidios, incentivos y demás apoyos gubernamentales a las actividades agrícolas y ganaderas, así como el otorgamiento de créditos, programas de asistencia técnica, programas de vacunación de ganado y expedición de guías de movilización de ganado o de otras especies animales o vegetales, en zonas consideradas focos o núcleos de colonización y deforestación, o en zonas que se encuentren ubicadas por fuera de la frontera agropecuaria identificada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>La asignación y entrega de subsidios, incentivos y demás apoyos gubernamentales a las actividades agrícolas y ganaderas, así como el otorgamiento de créditos, programas de asistencia técnica, programas de vacunación de ganado y expedición de guías de movilización de especies animales o vegetales, quedan condicionadas a que se demuestre previamente que no están destinados a beneficiar directa o indirectamente a personas investigadas o sancionadas por acciones propias de deforestación, como son la tala o la quema de bosques, entre otros, ni a predios que hayan sido objeto de acciones de deforestación.</p> <p>Para tal efecto, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las demás autoridades agropecuarias del país, deberán tener en cuenta la información que arroje el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, implementado por el Ideam, de conformidad con lo establecido en el ar-</p>	<p>Se modifica el artículo de acuerdo a lo propuesto por el MADS en el sentido de extender la prohibición y las restricciones propuestas, no solo a los subsidios sino a créditos, asistencia técnica, programas de vacunación de ganado y guías de movilización de especies animales y vegetales, en zonas que sean consideradas como focos o núcleos de colonización y deforestación, de acuerdo con la identificación debe hacer de ellas el MADS con el apoyo del Ideam.</p>

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
	título séptimo de la presente ley y previamente a la asignación de tales subsidios, incentivos o apoyos, consultar con las autoridades ambientales la situación de las personas y los predios que se pretenden beneficiar de ellos.	
<p>Artículo 9°. Obligación de la Agencia Nacional de Tierras y de los Propietarios de Predios. La Agencia Nacional de Tierras, como entidad administradora de los baldíos nacionales y todos los propietarios, poseedores o tenedores de predios de propiedad particular, deberán conservar en cobertura boscosa natural, una franja de terreno alrededor de los nacimientos de agua y de las márgenes de ríos, quebradas, lagunas, lagos y demás cuerpos hídricos permanentes, que sea proporcional o equivalente al ancho o al diámetro del mismo.</p> <p>Quienes, al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, no cumplan con esta condición deberán adoptar las medidas necesarias para que alrededor o en las márgenes de los cuerpos hídricos se pueda lograr la regeneración natural de la vegetación.</p> <p>Será responsabilidad de la Agencia Nacional de Tierras y de los propietarios, poseedores o tenedores de predios de propiedad particular, cumplir con los condicionamientos que se establecen en el presente artículo.</p> <p>Quienes no adopten las medidas necesarias para cumplir con las presentes disposiciones, quedarán incurso en las disposiciones de la Ley 1333 de 2009 o las normas que la sustituyan, modifiquen, reglamenten o adicionen.</p>	<p>Artículo 9°. Obligación de la Agencia Nacional de Tierras y de los Propietarios de Predios. La Agencia Nacional de Tierras, como entidad administradora de los baldíos nacionales y todos los propietarios, poseedores o tenedores de predios de propiedad particular, deberán conservar en cobertura boscosa natural, una franja de terreno alrededor de los nacimientos de agua y de las márgenes de ríos, quebradas, lagunas, lagos y demás cuerpos hídricos permanentes, <u>que sea adecuada según el ancho o el diámetro del mismo, para lo cual se tendrán en cuenta los estudios para el acotamiento de las rondas hídricas que realicen las corporaciones autónomas regionales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011, el Decreto 2245 de 2017 o las normas que los modifiquen o sustituyan.</u></p> <p>Quienes, al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, no cumplan con esta condición deberán adoptar las medidas necesarias para que alrededor o en las márgenes de los cuerpos hídricos se pueda lograr la regeneración natural de la vegetación.</p> <p>Será responsabilidad de la Agencia Nacional de Tierras y de los propietarios, poseedores o tenedores de predios de propiedad particular, cumplir con los condicionamientos que se establecen en el presente artículo.</p> <p>Quienes no adopten las medidas necesarias para cumplir con las presentes disposiciones, quedarán incurso en las disposiciones de la Ley 1333 de 2009 o las normas que la sustituyan, modifiquen, reglamenten o adicionen.</p> <p><u>Lo anterior, sin perjuicio de que la autoridad ambiental competente pueda autorizar el uso temporal o no invasivo de tales áreas, o el uso para la instalación de infraestructura de servicios, siempre que no implique la construcción de viviendas o edificaciones con materiales duros, previo otorgamiento del permiso de ocupación de ronda y del permiso o autorización de aprovechamiento forestal.</u></p>	<p>Se modifica la parte final del inciso 1°, para hacerla acorde con las disposiciones de la Ley 1450 de 2011 en materia de rondas hídricas.</p> <p>Se incluye un párrafo nuevo para dejar claro que la intervención de las rondas es posible previo el otorgamiento de los permisos respectivos.</p> <p>Se agrega la referencia al Decreto 2245 de 2017.</p>
<p>Artículo 10. Control al tráfico ilegal de maderas y de otros productos forestales. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales y urbanas, las Gobernaciones y las Alcaldías, con el apoyo de la Policía deberán implementar acciones permanentes de control al tráfico ilegal de maderas y otros productos forestales, espe-</p>	<p>Artículo 10. Control al tráfico ilegal de maderas y de otros productos forestales. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales y urbanas, Parques Nacionales Naturales de Colombia, las Gobernaciones y las Alcaldías, con el apoyo de la Policía Nacional, el Ejército Nacional y la Armada Nacional, deberán imple-</p>	<p>Por solicitud del MADS se agrega además de la Policía Nacional, el Ejército Nacional y la Armada Nacional.</p> <p>Se incluyó a Parques Nacionales.</p>

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
<p>cialmente en las carreteras nacionales, departamentales y veredales, así como en los viveros, plantaciones de árboles y establecimientos de aprovechamiento, transformación, distribución o comercialización de productos forestales.</p> <p>Las acciones desarrolladas en esta materia deberán ser reportadas por las entidades responsables, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Contraloría General de la Nación.</p> <p>La Contraloría deberá incorporar un informe consolidado y detallado en relación con la deforestación y las acciones de control desarrolladas por las instituciones, en el Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales que debe presentar al Congreso de la República, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 268 numeral 7 de la Constitución Política.</p> <p>De igual manera el Ministerio de Ambiente, deberá incorporar la información que le aporten las instituciones regionales y locales en el informe que deberá presentar anualmente al Congreso en virtud de lo dispuesto en el artículo vigésimo segundo de la presente ley.</p>	<p>mentar acciones permanentes de control al tráfico ilegal de maderas y otros productos forestales, especialmente en las carreteras nacionales, departamentales y veredales, así como en los viveros, plantaciones de árboles y establecimientos de aprovechamiento, transformación, distribución o comercialización de productos forestales.</p> <p>Las acciones desarrolladas en esta materia deberán ser reportadas por las entidades responsables, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Contraloría General de la Nación.</p> <p>La Contraloría deberá incorporar un informe consolidado y detallado en relación con la deforestación y las acciones de control desarrolladas por las instituciones, en el Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales que debe presentar al Congreso de la República, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 268 numeral 7 de la Constitución Política.</p> <p>De igual manera el Ministerio de Ambiente, deberá incorporar la información que le aporten las instituciones regionales y locales en el informe que deberá presentar anualmente al Congreso en virtud de lo dispuesto en el artículo vigésimo segundo de la presente ley.</p>	
<p>Artículo 11. Registro de viveros y plantaciones forestales. El establecimiento de viveros y de plantaciones forestales deberá ser registrado ante la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción y competencia en el lugar. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determinará la información que deberá ser incluida, en cada caso, en el formulario de registro, sin que se obstaculicen o sometan dichas actividades a aprobaciones previas.</p>	<p>Artículo 11. Registro de viveros y plantaciones forestales. El establecimiento de viveros y de plantaciones forestales deberá ser registrado ante la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción y competencia en el lugar. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determinará la información que deberá ser incluida, en cada caso, en el formulario de registro, sin que se obstaculicen o sometan dichas actividades a aprobaciones previas.</p>	<p>Aunque el MADS solicitó su eliminación en consideración a la existencia del Decreto 4765 de 2018, que no es de 2018 sino de 2008 y la Resolución 2457 del 2010 del ICA, el artículo se mantiene porque no hay comentarios de las autoridades del sector agropecuario y por cuanto la finalidad que tiene el proyecto de ley es que el tema forestal quede centralizado en un solo sector que debe ser el sector ambiente, independiente de si se trata de bosques naturales o bosques plantados.</p>
<p>Artículo 12. Permisos y salvoconductos en materia forestal. Los aprovechamientos forestales de bosques naturales o plantados en predios baldíos, en terrenos de dominio público o privado requieren permiso de aprovechamiento forestal expedido por las Corporaciones Autónomas Regionales en el marco de sus competencias, o por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o tales corporaciones, cuando quiera que vaya implícito en las licencias ambientales que expidan las entidades en el marco de la legislación vigente.</p> <p>El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), hará remisión a las Corporaciones Autónomas Regionales de acuerdo con el alcance de su jurisdicción, de los expedientes que tenga en su poder para</p>	<p>Artículo 12. Permisos o autorizaciones y salvoconductos en materia forestal. Los aprovechamientos forestales de bosques naturales o plantados en predios baldíos, en terrenos de dominio público o privado requieren permiso o <u>autorización</u> de aprovechamiento forestal expedido por las Corporaciones Autónomas Regionales y por Parques Nacionales Naturales en el marco de sus competencias, o por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o tales corporaciones, cuando quiera que vaya implícito en las licencias ambientales que expidan las entidades en el marco de la legislación vigente.</p> <p>El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), hará remisión a las Corporaciones Autónomas Regionales y a Parques Nacionales Naturales de Colombia de acuerdo con el alcance de su jurisdic</p>	<p>A solicitud del MADS y de otras entidades, se incluyó la palabra o autorización, para incluir los permisos que se otorgan en predios privados.</p> <p>Se incluyó a Parques Nacionales y a las autoridades ambientales urbanas.</p> <p>En el inciso segundo se cambió la palabra salvoconducto por guía para hacerlo acorde a la norma actual</p> <p>En el inciso tercero se agrega a la palabra salvoconducto, la frase único nacional en línea (SUNL), para hacerlo acorde con la reglamentación expedida recientemente por el Gobierno.</p>

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
<p>el trámite o seguimiento de permisos de aprovechamiento forestal o salvoconductos de movilización de productos forestales, de bosques plantados, en un plazo perentorio de tres (3) meses contados desde la fecha de promulgación de la presente ley.</p> <p>Quienes transporten productos forestales deberán contar con los respectivos salvoconductos de transporte y tendrán la obligación de exhibir el documento original cuando se lo exijan las autoridades del Estado.</p> <p>Quienes transformen, distribuyan o comercialicen productos forestales deberán contar con los respectivos permisos de transformación, distribución o comercialización de productos forestales debidamente expedidos por las Corporaciones Autónomas Regionales.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá reglamentar el procedimiento para la obtención de tales permisos e implementar los mecanismos de seguridad que sean necesarios para evitar la falsificación, duplicación o clonación de los salvoconductos. De igual manera, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales deberán contar con personal experto en taxonomía y brindar capacitación en esta materia a las personas encargadas de desarrollar actividades de control policivo al cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>ción, de los expedientes que tenga en su poder para el trámite o seguimiento de permisos de aprovechamiento forestal, <u>remisiones</u> o <u>guías</u> de movilización de productos forestales, de bosques plantados, en un plazo perentorio de seis (6) meses contados desde la fecha de promulgación de la presente ley.</p> <p>Quienes transporten productos forestales deberán contar con el respectivo <u>Salvoconducto Único Nacional en Línea (SUNL)</u> y tendrán la obligación de exhibir el documento original cuando se lo exijan las autoridades del Estado.</p> <p>Quienes transformen, distribuyan o comercialicen productos forestales deberán contar con permisos de transformación, distribución o comercialización de productos forestales debidamente expedidos por las Corporaciones Autónomas Regionales, las autoridades ambientales urbanas o por Parques Nacionales Naturales de Colombia, según el ámbito de sus competencias.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá reglamentar el procedimiento para la obtención de tales permisos e implementar los mecanismos de seguridad que sean necesarios para evitar la falsificación, duplicación o clonación del <u>Salvoconducto Único Nacional en Línea SUNL</u>. De igual manera, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales urbanas, las Corporaciones Autónomas Regionales y Parques Nacionales Naturales de Colombia deberán contar con personal experto en taxonomía y brindar capacitación en esta materia a las personas encargadas de desarrollar actividades de control policivo al cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.</p>	
<p>Artículo 13. <i>Inversión forzosa.</i> Todo proyecto que requiera aprovechamiento forestal de bosque natural, primario o secundario, deberá destinar un valor equivalente al costo de las hectáreas de bosque aprovechado, para el desarrollo de las acciones de control a la deforestación que se realicen en cumplimiento de los mandatos establecidos en la presente ley, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Gobierno nacional.</p>	<p>Artículo 13. <i>Inversión forzosa.</i> Todo proyecto que requiera aprovechamiento forestal de bosque natural, primario o secundario, deberá destinar un valor equivalente al costo de las hectáreas de bosque aprovechado, para el desarrollo de las acciones de control a la deforestación que se realicen en cumplimiento de los mandatos establecidos en la presente ley, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Gobierno nacional.</p>	
<p>Artículo 14. <i>Planes de ordenación forestal.</i> Dentro de los Planes de Ordenación Forestal que formulen y aprueben el Ministerio de Ambiente a nivel nacional y las Corporaciones Autónomas Regionales en el ámbito de su jurisdicción, deberán quedar consagradas las acciones a desarrollar para el control de la deforestación y los recursos públicos y privados que se destinarán al cumplimiento de este cometido estatal.</p>	<p>Artículo 14. <i>Planes de ordenación forestal.</i> Dentro de los Planes de Ordenación Forestal que formulen y aprueben el Ministerio de Ambiente a nivel nacional y las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades competentes en el ámbito de su jurisdicción, deberán quedar consagradas las acciones a desarrollar para el control de la deforestación y los recursos públicos y privados que se destinarán al cumplimiento de este cometido estatal.</p>	<p>Se agregó “y demás autoridades competentes”.</p>

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
Artículo 15. Vedas. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá revisar y actualizar anualmente el listado de especies vedadas e incluir en él las que puedan verse severamente afectadas por la deforestación.	Artículo 15. Vedas. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, <u>las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades competentes en la materia, en el marco de sus competencias legales</u> deberán revisar y actualizar anualmente el listado de especies vedadas e incluir en él las que puedan verse severamente afectadas por la deforestación.	Se incluyen las corporaciones y las demás autoridades que tengan competencia frente al tema.
Artículo 16. Información registrada en el libro de operaciones de las empresas forestales. Las empresas que realicen actividades de plantación, manejo, aprovechamiento, transformación o comercialización de productos primarios o secundarios del bosque o de la flora silvestre, están obligadas a consignar en el libro de operaciones que registran ante las Corporaciones Autónomas Regionales, en virtud de lo dispuesto en el Decreto-ley 2811 de 1974 y sus normas reglamentarias, el volumen, peso o cantidad de madera recibida por especie; los nombres regionales y científicos de las especies; el volumen, peso o cantidad de madera procesada por especie; la procedencia de la materia prima, el número y fecha de los salvoconductos; el nombre del proveedor y del comprador de los productos; número del salvoconducto que ampara la movilización o adquisición de los productos; y el nombre de la entidad que lo expidió. La consignación de información errada o falsa en el libro de operaciones será sancionada administrativa y penalmente de acuerdo con lo establecido en la ley 1333 de 2009 y en el Código Penal Colombiano. En materia penal, se aplicarán las sanciones aplicables al delito de falsedad en documento públicos aumentadas en una tercera parte, por ser hechos que estimulan y encubren la deforestación en el país.	Artículo 16. Información registrada en el libro de operaciones de las empresas forestales. Las empresas que realicen actividades de plantación, manejo, aprovechamiento, transformación o comercialización de productos primarios o secundarios del bosque o de la flora silvestre, están obligadas a consignar en el libro de operaciones que registran ante las Corporaciones Autónomas Regionales o demás autoridades competentes, en virtud de lo dispuesto en el Decreto-ley 2811 de 1974 y sus normas reglamentarias, el volumen, peso o cantidad de madera recibida por especie; los nombres regionales y científicos de las especies; el volumen, peso o cantidad de madera procesada por especie; la procedencia de la materia prima, el número y fecha <u>del salvoconducto único nacional en línea (SUNL);</u> el nombre del proveedor y del comprador de los productos; número del salvoconducto que ampara la movilización o adquisición de los productos; y el nombre de la entidad que lo expidió. La consignación de información errada o falsa en el libro de operaciones será sancionada administrativa y penalmente de acuerdo con lo establecido en la Ley 1333 de 2009 y en el Código Penal Colombiano. En materia penal, se aplicarán las sanciones aplicables al delito de falsedad en documento públicos aumentadas en una tercera parte, por ser hechos que estimulan y encubren la deforestación en el país.	Se agrega a la palabra salvoconducto, la frase único nacional en línea (SUNL), para hacerlo acorde con la reglamentación expedida recientemente por el Gobierno. Se agrega “o demás autoridades competentes”.
Artículo 17. Cadena de custodia de los productos forestales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un plazo perentorio e improrrogable de seis (6) meses estructurará e implementará una un Sistema de Cadena de Custodia de los productos forestales que se produzcan o comercialicen en el país, con el fin de asegurar la procedencia legal de la madera utilizada en productos finales, tales como muebles, papel, estibas, entre otros. En dicho sistema se establecerán mecanismos de certificación, a través de marcas físicas que puedan identificarse a lo largo de toda la cadena, que permitan garantizar la buena procedencia de la madera e identificar fácilmente la madera no certificada.	Artículo 17. Cadena de custodia de los productos forestales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un plazo perentorio e improrrogable de seis (6) meses estructurará e implementará una un Sistema de Cadena de Custodia de los productos forestales que se produzcan o comercialicen en el país, con el fin de asegurar la procedencia legal de la madera utilizada en productos finales, tales como muebles, papel, estibas, entre otros. En dicho sistema se establecerán mecanismos de certificación, a través de marcas físicas que puedan identificarse a lo largo de toda la cadena, que permitan garantizar la buena procedencia de la madera e identificar fácilmente la madera no certificada.	

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
<p>Artículo 17. <i>Certificados de incentivo forestal.</i> Los Certificados de Incentivo Forestal de Reforestación y de Conservación regulados a través de la Ley 139 de 1994 y del artículo 253 del Estatuto Tributario, no podrán ser otorgados para beneficio directo o indirecto de personas que estén siendo investigadas o que hayan sido sancionadas por hechos de deforestación ni para beneficio de predios que hayan sido previamente deforestados.</p> <p>Para tal efecto, se deberá tener en cuenta la información que arroje el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, implementado por el Ideam, de conformidad con lo establecido en el artículo séptimo de la presente ley y previamente a la asignación de tales subsidios o apoyos, consultar con las autoridades ambientales la situación de las personas y los predios que se pretenden beneficiar de ellos.</p> <p>El Gobierno nacional ajustará los reglamentos existentes a lo dispuesto en el presente artículo y deberán reducir ostensiblemente los trámites y el procedimiento para el otorgamiento de tales incentivos forestales, evaluando a través de los sistemas de información geográfica y de los inventarios, la situación del sitio que se beneficiará donde se va a llevar a cabo la reforestación, así como la densidad de los árboles plantados y su mantenimiento en el tiempo.</p>	<p>Artículo 18. <i>Certificados de incentivo forestal.</i> Los Certificados de Incentivo Forestal de Reforestación y de Conservación regulados a través de la Ley 139 de 1994 y del artículo 253 del Estatuto Tributario, no podrán ser otorgados para beneficio directo o indirecto de personas que estén siendo investigadas o que hayan sido sancionadas por hechos de deforestación ni para beneficio de predios que hayan sido previamente deforestados.</p> <p>Para tal efecto, se deberá tener en cuenta la información que arroje el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, implementado por el Ideam, de conformidad con lo establecido en el artículo séptimo de la presente ley y previamente a la asignación de tales subsidios o apoyos, consultar con las autoridades ambientales la situación de las personas y los predios que se pretenden beneficiar de ellos.</p> <p>El Gobierno nacional ajustará los reglamentos existentes a lo dispuesto en el presente artículo y deberán reducir ostensiblemente los trámites y el procedimiento para el otorgamiento de tales incentivos forestales, evaluando a través de los sistemas de información geográfica y de los inventarios, la situación del sitio que se beneficiará donde se va a llevar a cabo la reforestación, así como la densidad de los árboles plantados y su mantenimiento en el tiempo.</p>	
<p>Artículo 18. <i>Pago por servicios ambientales.</i> El Gobierno nacional en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto-ley 870 de 2017 reglamentará un esquema de pago por servicios ambientales destinado específicamente a evitar y controlar la deforestación en el país.</p> <p>Dicho esquema deberá estar orientado a otorgar un incentivo económico en dinero o en especie a los propietarios, poseedores u ocupantes de buena fe exenta de culpa de predios que posean bosque nativo primario o secundario, con el fin de evitar que sobre ellos se realicen actos de deforestación. Dicho esquema será financiado con los recursos provenientes de la inversión forzosa de que trata el artículo décimo tercero de la presente ley y con otros recursos públicos o privados de inversión o de cooperación.</p>	<p>Artículo 19. <i>Pago por servicios ambientales.</i> El Gobierno nacional en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto-ley 870 de 2017 reglamentará un esquema de pago por servicios ambientales destinado específicamente a evitar y controlar la deforestación en el país.</p> <p>Dicho esquema deberá estar orientado a otorgar un incentivo económico en dinero o en especie a los propietarios, poseedores u ocupantes de buena fe exenta de culpa de predios que posean bosque nativo primario o secundario, con el fin de evitar que sobre ellos se realicen actos de deforestación. Dicho esquema será financiado con los recursos provenientes de la inversión forzosa de que trata el artículo décimo tercero de la presente ley y con otros recursos públicos o privados de inversión o de cooperación.</p>	
<p>Artículo 19. <i>Acciones con las autoridades de los países vecinos para la lucha contra la deforestación y el tráfico ilegal de productos forestales.</i> El Ministerio de Relaciones Exteriores con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinarán con sus autoridades homólogas de los países circunvecinos, el establecimiento de mesas técnicas de articulación de accio-</p>	<p>Artículo 20. <i>Acciones con las autoridades de los países vecinos para la lucha contra la deforestación y el tráfico ilegal de productos forestales.</i> El Ministerio de Relaciones Exteriores con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinarán con sus autoridades homólogas de los países circunvecinos, el establecimiento de mesas técnicas de articulación de acciones para</p>	

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
nes para la implementación de controles efectivos de lucha contra la deforestación y el tráfico ilegal internacional de productos forestales en las fronteras nacionales.	la implementación de controles efectivos de lucha contra la deforestación y el tráfico ilegal internacional de productos forestales en las fronteras nacionales.	
Artículo 20. <i>Infracción administrativa.</i> Quienes realicen acciones de tala o quema ilegal de bosque o deforestación, incurrirán en infracción a la normatividad ambiental y serán objeto de las medidas preventivas y de las sanciones consagradas en la Ley 1333 de 2009 o las normas que la sustituyan, modifiquen, reglamenten o adicionen. Lo anterior sin perjuicio de la imposición de medidas de compensación por la ocurrencia del hecho.	Artículo 21. <i>Infracción administrativa.</i> Quienes realicen acciones de tala o quema ilegal de bosque o deforestación, incurrirán en infracción a la normatividad ambiental y serán objeto de las medidas preventivas y de las sanciones consagradas en la Ley 1333 de 2009 o las normas que la sustituyan, modifiquen, reglamenten o adicionen. Lo anterior sin perjuicio de la imposición de medidas de compensación por la ocurrencia del hecho.	
Artículo 21. <i>Tala o quema ilegal.</i> Adiciónase al Código Penal el artículo 336A, el cual será del siguiente tenor: “Artículo 336A. <i>Tala o quema ilegal.</i> El que sin permiso de autoridad competente o infringiendo normas existentes, realice tala o quema ilegal de árboles o deforestación, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad para todo aquel que transporte, distribuya, transforme o comercialice las maderas o los productos forestales que se deriven de dicha acción, haga uso del suelo deforestado para otra actividad distinta a la forestal o se beneficie de alguna manera de la deforestación. La pena se aumentará al doble para aquellos que promuevan, financien o se beneficien directa o indirectamente de los actos de deforestación. Cuando la tala o la quema ilegal de árboles o la deforestación se produzca en la cuenca Amazonas, el delito será considerado de lesa humanidad.	Artículo 22. <i>Tala o quema ilegal.</i> Adiciónase al Código Penal el artículo 336A, el cual será del siguiente tenor: “Artículo 336A. <i>Tala o quema ilegal.</i> El que sin permiso de autoridad competente o infringiendo normas existentes, realice tala o quema ilegal de bosques, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad para todo aquel que transporte, distribuya, transforme o comercialice las maderas o los productos forestales que se deriven de dicha acción, haga uso del suelo deforestado para otra actividad distinta a la forestal o se beneficie de alguna manera de la deforestación. La pena se aumentará al doble para aquellos que promuevan, financien o se beneficien directa o indirectamente de los actos de deforestación. Cuando la tala o la quema ilegal de árboles o la deforestación se produzca en la cuenca Amazonas, el delito será considerado de lesa humanidad.	A solicitud del MADS se modificó “tala o quema ilegal de árboles o deforestación”, por “tala o quema ilegal de bosques”.
Artículo 22. <i>Acción estatal contra la deforestación.</i> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales Urbanas, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, el Ejército y la Policía, conformarán un Consejo Nacional contra la Deforestación, y en él se adoptarán las medidas necesarias para controlar el grave flagelo de la deforestación en todo el territorio nacional. Dicho consejo, estará presidido por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y deberá contar con el apoyo de las Gobernaciones y de las alcaldías, cuando se requiera de su efectiva colaboración.	Artículo 22. <i>Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conlaldef).</i> El Consejo Nacional de lucha contra la Deforestación y Otros Crímenes Ambientales Asociados, creados en el artículo 10 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, tendrá vigencia permanente. Dicho consejo tendrá como objetivo la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, de fenómenos criminales como la deforestación y estará conformado por las siguientes personas: a) El Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional. b) El Ministro de Defensa Nacional. c) El Ministro de Justicia y del Derecho.	Este artículo se modifica para recoger en el presente proyecto de ley el artículo 10 del proyecto de ley del PND 2018-2022, que está próximo a ser sancionado como ley de la República, con el fin de que esta disposición adquiera carácter de norma permanente, ya que la ley del plan tiene tan solo vigencia transitoria de 4 años.

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
<p>El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, presentará al Congreso de la República, anualmente en el mes de marzo de cada año, un informe detallado sobre el estado de la deforestación en Colombia, en el que se consigne el diagnóstico técnico de la situación, el análisis multitemporal de las coberturas boscosas del país, las causas que están motivando la deforestación, las acciones desarrolladas por las autoridades estatales para controlar y detener este flagelo y los resultados obtenidos con su ejecución.</p>	<p>d) El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien lo presidirá. e) El Procurador General de la Nación. f) El Fiscal General de la Nación. g) El Ministro de Relaciones Exteriores, quien participará obligatoriamente cuando existan acciones en zonas fronterizas o que involucren extranjeros. h) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural. i) El Ministro de Transporte. j) El Ministro de Minas y Energía.</p> <p>Para el logro de su objetivo el Consejo ejercerá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer la política, planes, programas y estrategias de lucha contra la deforestación y otros delitos ambientales asociados, así como definir y coordinar las medidas interinstitucionales para su control. 2. Adoptar mediante acuerdo su propio reglamento y dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones y proponer al Gobierno la expedición de las que fueren de competencia de este. 3. Evaluar avances en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados. 4. Mantener contactos con Gobiernos o entidades extranjeras en asuntos de su competencia y adelantar gestiones ante los mismos con el fin de coordinar la acción con la de otros Estados y de obtener la asistencia que fuere del caso. 5. Las demás relacionadas con su objetivo. <p>El Consejo contará con dos coordinaciones que constituirán instancias técnicas de articulación y evaluación para el estudio y sugerencia de acciones y políticas que permitan el logro de sus funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Una Coordinación de Monitoreo y Análisis de la Información para efectos de analizar, valorar y hacer seguimiento a las acciones de control y prevención de la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, integrada por delegados del Consejero Presidencial de Seguridad Nacional, del Ministro de Defensa Nacional, del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono y del Fiscal General de la Nación. b) Una Coordinación Interinstitucional para la unificación de esfuerzos y acciones en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, conformada por delegados del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Ministro de Defensa Nacional y del Fiscal General de la Nación, así como del Director de la Corporación Autónoma 	

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
	<p>Regional –o su delegado– de la zona para la que se planeen las intervenciones, en su calidad de autoridad ambiental.</p> <p>Parágrafo 1º. Las acciones operativas y operacionales se desarrollarán de conformidad con la misión constitucional asignada a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, por conducto del Ministerio de Defensa Nacional, y de acuerdo con la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad que establece que el agua, la biodiversidad y el medio ambiente son interés nacional principal y prevalente, en coordinación con las autoridades ambientales y judiciales competentes.</p> <p>Parágrafo 2º. El Estado colombiano se obliga a partir de la presente ley a establecer y ejecutar políticas públicas en el territorio nacional, encaminadas a concretar acciones para detener la deforestación e implementar las nuevas estrategias de reforestación y forestación. Las anteriores políticas públicas se deben desarrollar y ejecutar en el marco de la legalidad, emprendimiento y equidad.</p>	
<p>Artículo 23. Obligaciones de los gobernadores y alcaldes en la lucha contra la deforestación. Los Gobernadores y alcaldes de todos los departamentos y municipios del país, directamente y a través de sus secretarías u oficinas de medio ambiente, las inspecciones de policía y las personerías, con el apoyo de la policía deberán realizar acciones permanentes y efectivas de control a la deforestación en el territorio que hace parte de su jurisdicción, en apoyo de las acciones desarrolladas por las autoridades ambientales del orden nacional y regional.</p> <p>La omisión en el cumplimiento de esta función será considerada como falta gravísima.</p>	<p>Artículo 24. Obligaciones de los gobernadores y alcaldes en la lucha contra la deforestación. Los Gobernadores y alcaldes de todos los departamentos y municipios del país, directamente y a través de sus secretarías u oficinas de medio ambiente, las inspecciones de policía y las personerías, con el apoyo de el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea, la Armada Nacional y la Policía Nacional, según sea del caso, deberán realizar acciones permanentes y efectivas de control a la deforestación en el territorio que hace parte de su jurisdicción, en apoyo de las acciones desarrolladas por las autoridades ambientales del orden nacional y regional.</p> <p>La omisión en el cumplimiento de esta función será considerada como falta gravísima.</p> <p>Parágrafo. Prohíbase a los alcaldes municipales, autorizaciones, certificaciones y carta de colono, a las personas que se localicen en focos o núcleos de colonización y al interior de las zonas de reserva forestal creadas por la Ley 2ª de 1959. De igual manera, no podrán otorgar personería jurídica a Juntas de acción comunal ni crear veredas en estos focos o núcleos de colonización.</p>	<p>A solicitud del MADS se modificó la expresión “la Policía” por “el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea, la Armada Nacional y la Policía Nacional, según sea del caso”.</p> <p>También a solicitud del MADS se incluyó el parágrafo del siguiente tenor:</p> <p>“Parágrafo. Prohíbase a los alcaldes municipales, autorizaciones, certificaciones y carta de colono, a las personas que se localicen en focos o núcleos de colonización y al interior de las zonas de reserva forestal creadas por la Ley 2ª de 1959. De igual manera, no podrán otorgar personería jurídica a Juntas de acción comunal ni crear veredas en estos focos o núcleos de colonización”.</p>
<p>Artículo 24. Sanciones disciplinarias y penales a funcionarios renuentes. Los servidores públicos que tengan dentro de sus funciones o dentro de su objeto</p>	<p>Artículo 25. Sanciones disciplinarias y penales a funcionarios renuentes. Los servidores públicos que tengan dentro de sus funciones o dentro de su objeto</p>	<p>Queda igual.</p>

Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara	Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Aspectos que se modificaron
contractual el desarrollo de labores necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones que en esta ley se imponen a las autoridades del Estado, responderá disciplinaria y penalmente por el incumplimiento de las obligaciones o de los plazos en que incurra la entidad a la cual presta sus servicios o con la que ha establecido una relación contractual.	contractual el desarrollo de labores necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones que en esta ley se imponen a las autoridades del Estado, responderá disciplinaria y penalmente por el incumplimiento de las obligaciones o de los plazos en que incurra la entidad a la cual presta sus servicios o con la que ha establecido una relación contractual.	
<p>Artículo 25. Premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación. Créase el Premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación, el cual funcionará como una organización privada sin ánimo de lucro, que será la encargada de entregar anualmente distinciones a aquellas personas naturales o jurídicas que hayan desarrollado acciones decisivas en lucha contra la deforestación.</p> <p>Las autoridades ambientales nacionales, regionales y urbanas deberán hacer aportes anuales para el funcionamiento y patrocinio de la organización y de los eventos que se organicen para llevar a cabo la premiación.</p> <p>De igual manera, podrán recibirse aportes o donaciones de otras entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras con el mismo propósito.</p> <p>Dicha organización hará seguimiento anual a las acciones desarrolladas por las autoridades estatales y por los particulares en relación con el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la presente ley y hará las denuncias públicas que estime necesarias en esta materia.</p> <p>Todos los medios de comunicación quedan obligados a dejar un espacio para promover acciones contra la deforestación, denunciar hechos de deforestación, divulgar las medidas que se están implementando en esta materia y las distinciones que se otorguen anualmente para quienes luchan efectivamente contra este flagelo.</p>	<p>Artículo 26. Premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación. Créase el Premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación, el cual funcionará como una organización privada sin ánimo de lucro, que será la encargada de entregar anualmente distinciones a aquellas personas naturales o jurídicas que hayan desarrollado acciones decisivas en lucha contra la deforestación.</p> <p>Las autoridades ambientales nacionales, regionales y urbanas deberán hacer aportes anuales para el funcionamiento y patrocinio de la organización y de los eventos que se organicen para llevar a cabo la premiación.</p> <p>De igual manera, podrán recibirse aportes o donaciones de otras entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras con el mismo propósito.</p> <p>Dicha organización hará seguimiento anual a las acciones desarrolladas por las autoridades estatales y por los particulares en relación con el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la presente ley y hará las denuncias públicas que estime necesarias en esta materia.</p> <p>Todos los medios de comunicación quedan obligados a dejar un espacio para promover acciones contra la deforestación, denunciar hechos de deforestación, divulgar las medidas que se están implementando en esta materia y las distinciones que se otorguen anualmente para quienes luchan efectivamente contra este flagelo.</p>	
<p>Artículo 26. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que sean le sean contrarias, especialmente la Ley 79 de 1986 y el Decreto 1449 de 1977.</p>	<p>Artículo 27. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que sean le sean contrarias, especialmente la Ley 79 de 1986, el Decreto 1449 de 1977, el Decreto 1498 de 2008, compilado en los artículos 2.3.3.1 y siguientes del Decreto 1071 de 2015, los artículos 4° y 5° del Decreto 4600 de 2011 compilados en los artículos 2.3.2.4 y 2.3.2.54 del Decreto 1071 de 2011 y el Decreto 1257 del 25 de julio de 2017.</p>	<p>Queda igual a como se propone en el proyecto de ley 264 de 2018 Cámara y se agregan el Decreto 1498 de 2008, compilado en los artículos 2.3.3.1 y siguientes del Decreto 1071 de 2015, los artículos 4° y 5° del Decreto 4600 de 2011 compilados en los artículos 2.3.2.4 y 2.3.2.54 del Decreto 1071 de 2011 y el Decreto 1257 del 25 de julio de 2017.</p>

En términos generales, se ajustó la numeración de los artículos, se reorganizó el articulado por acápite para mejor entendimiento y organización de su contenido y alcance, y se propuso la inclusión de cuatro (4) artículos nuevos que se enuncian a continuación, acogiendo las propuestas hechas por el Ministerio de Ambiente.

Artículos nuevos a incluir en la presente ponencia.

Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Observaciones
Artículo nuevo. Transferencia de tecnología y asistencia técnica. El Gobierno nacional reglamentará y organizará programas de transferencia de tecnología, asistencia técnica y otras ayudas no monetarias a las comunidades rurales, para evitar la tala del bosque con el fin de establecer cultivos de panoger o cultivos ilícitos.	Se incluye este artículo para que el Gobierno reglamente y organice programas para evitar que las comunidades rurales talen los bosques para establecer cultivos lícitos o ilícitos.
Artículo nuevo. Tasa por aprovechamiento forestal. Los recaudos de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable se destinarán de la siguiente manera: el 70% al desarrollo de proyectos y acciones de control a la deforestación; 10% para cubrir los gastos de implementación y seguimiento de la tasa; y el 20% restante con destino al Premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación. Las autoridades ambientales competentes harán las distribuciones antes señaladas en su presupuesto anual de ingresos y gastos para garantizar que se cumpla con la destinación específica de la tasa.	Se modifica la destinación de la tasa compensatoria por aprovechamiento forestal maderable.
Artículo nuevo. Prohibición de beneficios en focos de colonización y deforestación. Prohíbese a todas las instituciones del Estado y a las entidades del sector financiero, el otorgamiento de beneficios y créditos, en zonas del territorio nacional que sean consideradas focos de colonización. Queda prohibido a las autoridades de los entes territoriales otorgar cartas de colono, personería jurídica a Juntas de acción comunal y crear veredas o juntas de acción comunal en zonas que sean consideradas como focos de colonización y deforestación. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del Ideam, en un plazo de seis (6) meses identificará las zonas del territorio nacional que serán consideradas como focos	Propuesta recogida de las observaciones del Ministerio de Ambiente.

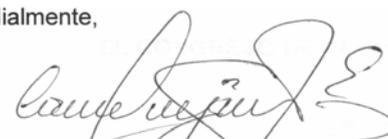
Modificaciones propuestas para primer debate en Comisión Quinta de Cámara	Observaciones
o núcleos de colonización y deforestación y en las cuales aplicará la anterior prohibición.	
Artículo nuevo. Obligación de restauración de zonas deforestadas. Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que sean identificadas como responsables de actos de deforestación quedarán obligadas a restaurar las zonas afectadas, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales que le sean impuestas por tales hechos. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las Corporaciones para el Desarrollo Sostenible con jurisdicción en el lugar de la ocurrencia de la deforestación tienen la obligación de identificar a los responsables y exigirles por los medios legales la restauración así como la indemnización de perjuicios por los daños ocasionados al medio ambiente.	Propuesta recogida de las observaciones del Ministerio de Ambiente.

7. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Honorable Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para el efectivo control a la deforestación en Colombia y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

Cordialmente,



José Edilberto Caicedo Sastoque
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN QUINTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para controlar la deforestación en Colombia.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Generalidades

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones para el efectivo

control de la deforestación en el territorio nacional, como parte esencial del accionar del Estado para consolidar la gobernanza forestal.

Artículo 2°. *Definición de deforestación.* Para efectos de la presente ley entiéndase por deforestación, la acción humana de tala o quema masiva e indiscriminada de árboles, con el fin de destinar el suelo para la explotación agrícola o ganadera, la instalación de cultivos ilícitos, la exploración o explotación minera o de hidrocarburos, la expansión urbana o el desarrollo de cualquier actividad distinta a la vocación forestal.

CAPÍTULO II

Prohibiciones

Artículo 3°. *Prohibición a la tala y la quema de bosques.* Prohíbese la tala y la quema de bosques en todo el territorio nacional, hechos constitutivos de deforestación, salvo cuando se cuente con permiso o autorización de aprovechamiento forestal, debidamente expedido por la autoridad ambiental competente.

Artículo 4°. *Prohibición de beneficios en focos de colonización y deforestación.* Prohíbese a todas las instituciones del Estado y a las entidades del sector financiero, el otorgamiento de beneficios y créditos, en zonas del territorio nacional que sean consideradas focos de colonización.

Queda prohibido a las autoridades de los entes territoriales otorgar cartas de colono, personería jurídica a Juntas de acción comunal y crear veredas o juntas de acción comunal en zonas que sean consideradas como focos de colonización y deforestación.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del Ideam, en un plazo de seis (6) meses identificará las zonas del territorio nacional que serán consideradas como focos o núcleos de colonización y deforestación y en las cuales aplicará la anterior prohibición.

CAPÍTULO III

Acciones de política y regulación

Artículo 5°. *Política y regulación en materia de bosques.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio del Ministerio de Minas y Energía, del Ideam, de Parques Nacionales Naturales de Colombia y de las Corporaciones Autónomas Regionales, expedirá en un plazo no mayor e improrrogable de seis (6) meses, una nueva Política Nacional Integral de Bosques, que incluirá además de lo previsto en la política existente y en capítulos especiales, la política en materia de plantaciones forestales y la política para el control a la deforestación en el país.

Con base en lo dispuesto en la presente ley y en la Política Nacional Integral de Bosques, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá los reglamentos que se requieran para instrumentar la efectiva y correcta aplicación de tales políticas.

CAPÍTULO IV

Acciones para mejorar la planificación de las medidas de control a la deforestación

Artículo 6°. *Inventario de bosques.* Las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones para el Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales urbanas y Parques Nacionales Naturales de Colombia, en un plazo perentorio e improrrogable de tres (3) años, elaborarán un inventario detallado de los bosques públicos y de propiedad privada existentes en el ámbito de su jurisdicción.

Dicho inventario deberá elaborarse con cartografía georreferenciada a escala 1:10.000 o mayor, mediante el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG) de última tecnología, que permitan, a partir de imágenes satelitales de diversas épocas, fotografías aéreas, análisis multitemporales de la información o el establecimiento de parcelas, identificar los bosques y los lugares en los cuales se están presentando procesos de degradación o de tala.

Dicho inventario deberá ser puesto a conocimiento y disposición del público en general, de manera gratuita y en adelante ser actualizado anualmente y publicado para conocimiento de la comunidad a través de los canales de información de las instituciones, de los medios de comunicación y de las redes sociales, y será remitido al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ideam, como información detallada de soporte al Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono.

Artículo 7°. *Inventario de bosques en los baldíos nacionales.* La Agencia Nacional de Tierras será la responsable de elaborar el inventario detallado de los bosques existentes en los baldíos nacionales, labor que elaborará en un plazo perentorio e improrrogable de tres (3) años, con cartografía georreferenciada a escala 1:10.000 o mayor, utilizando para ello imágenes satelitales recientes que permitan identificar la ubicación y el estado actual de los mismos.

Dicho inventario deberá en adelante ser actualizado anualmente y publicado para conocimiento de la comunidad a través de los canales de información de las instituciones, de los medios de comunicación y de las redes sociales, y será remitido al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ideam, como información detallada de soporte al Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono.

Las zonas boscosas que existan en los baldíos nacionales no serán objeto de titulación a particulares.

Artículo 8°. *Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono.* El Ideam deberá oficializar, implementar y publicar de manera permanente para información del público en general el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, de manera tal que desde ese instituto se establezca una línea base de la situación, se mida y se consolide la información que entreguen las Corporaciones Autónomas Regionales, Parques

Nacionales Naturales de Colombia y la Agencia Nacional de Tierras, se oficialicen las estadísticas de deforestación en el país y se haga monitoreo de manera más detallada a las zonas más críticas o de mayor importancia.

Con este sistema de monitoreo, el Ideam debe construir, además, un modelo de riesgo de deforestación que permitan identificar, de acuerdo a variables geográficas, tales como altura, pendiente, tipo de suelo, tipo de bosque, distancia a centros poblacionales o caminos, y variables económicas, tales como el precio de los productos agropecuarios, qué zonas tienen un mayor riesgo a ser deforestadas.

Dicho modelo deberá ser tenido en cuenta por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales y por Parques Nacionales Naturales de Colombia en todos sus ejercicios de planificación ambiental, especialmente al formular los planes de ordenación forestal y los planes de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas, de acuerdo a lo que estipula el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993 y demás normas que los modifican o reglamentan, así como también por parte de los municipios al momento de revisar y ajustar los correspondientes planes de ordenamiento territorial, esquemas de ordenamiento territorial o planes básicos de ordenamiento territorial, según sea del caso, de conformidad con la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

Con base en este modelo de riesgo, se debe estructurar la inversión de los recursos que se destinen al control de la deforestación, de acuerdo a lo que se estipula en la presente ley, para orientarlos especialmente a aquellas zonas que son importantes para la conservación por los servicios que ofrecen y que están en alto riesgo de deforestación.

El Ideam, a través de este sistema de monitoreo deberá también contabilizar la deforestación evitada y las emisiones de gases de efecto invernadero evitadas, de forma tal que sea posible para el país acceder a fondos internacionales dentro de REDD+ y otras fuentes.

Artículo 9°. *Registro de viveros y plantaciones forestales.* El establecimiento de viveros y de plantaciones forestales deberá ser registrado ante la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción y competencia en el lugar. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determinará la información que deberá ser incluida, en cada caso, en el formulario de registro, sin que se obstaculicen o sometan dichas actividades a aprobaciones previas.

Artículo 10. *Permisos o autorizaciones y salvoconductos en materia forestal.* Los aprovechamientos forestales de bosques naturales o plantados en predios baldíos, en terrenos de dominio público o privado requieren permiso o autorización de aprovechamiento forestal expedido por las Corporaciones Autónomas Regionales y por Parques Nacionales Naturales en el marco de sus competencias, o por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales o tales corporaciones,

cuando quiera que vaya implícito en las licencias ambientales que expidan las entidades en el marco de la legislación vigente.

El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) hará remisión a las Corporaciones Autónomas Regionales y a Parques Nacionales Naturales de Colombia de acuerdo con el alcance de su jurisdicción, de los expedientes que tenga en su poder para el trámite o seguimiento de permisos de aprovechamiento forestal, remisiones o guías de movilización de productos forestales, de bosques plantados, en un plazo perentorio de seis (6) meses contados desde la fecha de promulgación de la presente ley.

Quienes transporten productos forestales deberán contar con el respectivo salvoconducto único nacional en línea (SUNL) y tendrán la obligación de exhibir el documento original cuando se lo exijan las autoridades del Estado.

Quienes transformen, distribuyan o comercialicen productos forestales deberán contar con permisos de transformación, distribución o comercialización de productos forestales debidamente expedidos por las Corporaciones Autónomas Regionales, las autoridades ambientales urbanas o por Parques Nacionales Naturales de Colombia, según el ámbito de sus competencias.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá reglamentar el procedimiento para la obtención de tales permisos e implementar los mecanismos de seguridad que sean necesarios para evitar la falsificación, duplicación o clonación del salvoconducto único nacional en línea SUNL. De igual manera, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales urbanas, las Corporaciones Autónomas Regionales y Parques Nacionales Naturales de Colombia deberán contar con personal experto en taxonomía y brindar capacitación en esta materia a las personas encargadas de desarrollar actividades de control policivo al cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

Artículo 11. *Planes de Ordenación Forestal.* Dentro de los Planes de Ordenación Forestal que formulen y aprueben el Ministerio de Ambiente a nivel nacional y las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades competentes en el ámbito de su jurisdicción, deberán quedar consagradas las acciones a desarrollar para el control de la deforestación y los recursos públicos y privados que se destinarán al cumplimiento de este cometido estatal.

Artículo 12. *Vedas.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas regionales y demás autoridades competentes en la materia, en el marco de sus competencias legales deberán revisar y actualizar anualmente el listado de especies vedadas e incluir en él las que puedan verse severamente afectadas por la deforestación.

Artículo 13. *Información registrada en el libro de operaciones de las empresas forestales.* Las empresas que realicen actividades de plantación,

manejo, aprovechamiento, transformación o comercialización de productos primarios o secundarios del bosque o de la flora silvestre, están obligadas a consignar en el libro de operaciones que registran ante las Corporaciones Autónomas Regionales o demás autoridades competentes, en virtud de lo dispuesto en el Decreto-ley 2811 de 1974 y sus normas reglamentarias, el volumen, peso o cantidad de madera recibida por especie; los nombres regionales y científicos de las especies; el volumen, peso o cantidad de madera procesada por especie; la procedencia de la materia prima, el número y fecha del salvoconducto único nacional en línea (SUNL); el nombre del proveedor y del comprador de los productos; número del salvoconducto que ampara la movilización o adquisición de los productos; y el nombre de la entidad que lo expidió.

La consignación de información errada o falsa en el libro de operaciones será sancionada administrativa y penalmente de acuerdo con lo establecido en la Ley 1333 de 2009 y en el Código Penal colombiano. En materia penal, se aplicarán las sanciones aplicables al delito de falsedad en documento público aumentadas en una tercera parte, por ser hechos que estimulan y encubren la deforestación en el país.

Artículo 14. *Cadena de custodia de los productos forestales.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un plazo perentorio e improrrogable de seis (6) meses estructurará e implementará un Sistema de Cadena de Custodia de los productos forestales que se produzcan o comercialicen en el país, con el fin de asegurar la procedencia legal de la madera utilizada en productos finales, tales como muebles, papel, estibas, entre otros.

En dicho sistema se establecerán mecanismos de certificación, a través de marcas físicas que puedan identificarse a lo largo de toda la cadena, que permitan garantizar la buena procedencia de la madera e identificar fácilmente la madera no certificada.

Artículo 15. *Transferencia de tecnología y asistencia técnica.* El Gobierno nacional reglamentará y organizará programas de transferencia de tecnología, asistencia técnica y otras ayudas no MONETARIAS a las comunidades rurales, para evitar la tala del bosque con el fin de establecer cultivos de pancoger o cultivos ilícitos.

CAPÍTULO V

Medidas financieras para el control de la deforestación

Artículo 16. *Subsidios agrícolas.* Prohíbese la entrega de subsidios, incentivos y demás apoyos gubernamentales a las actividades agrícolas y ganaderas, así como el otorgamiento de créditos, programas de asistencia técnica, programas de vacunación de ganado y expedición de guías de movilización de ganado o de otras especies animales o vegetales, en zonas consideradas focos o núcleos de colonización y deforestación, o en zonas que se encuentren ubicadas por fuera de la frontera

agropecuaria identificada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La asignación y entrega de subsidios, incentivos y demás apoyos gubernamentales a las actividades agrícolas y ganaderas, así como el otorgamiento de créditos, programas de asistencia técnica, programas de vacunación de ganado y expedición de guías de movilización de especies animales o vegetales, quedan condicionadas a que se demuestre previamente que no están destinados a beneficiar directa o indirectamente a personas investigadas o sancionadas por acciones propias de deforestación, como son la tala o la quema de bosques, entre otros, ni a predios que hayan sido objeto de acciones de deforestación.

Para tal efecto, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las demás autoridades agropecuarias del país, deberán tener en cuenta la información que arroje el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, implementado por el Ideam, de conformidad con lo establecido en el artículo séptimo de la presente ley y previamente a la asignación de tales subsidios, incentivos o apoyos, consultar con las autoridades ambientales la situación de las personas y los predios que se pretenden beneficiar de ellos.

Artículo 17. *Inversión forzosa.* Todo proyecto que requiera aprovechamiento forestal de bosque natural, primario o secundario, deberá destinar un valor equivalente al costo de las hectáreas de bosque aprovechado, para el desarrollo de las acciones de control a la deforestación que se realicen en cumplimiento de los mandatos establecidos en la presente ley, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Gobierno nacional.

Artículo 18. *Certificados de Incentivo Forestal.* Los Certificados de Incentivo Forestal de Reforestación y de Conservación regulados a través de la Ley 139 de 1994 y del artículo 253 del Estatuto Tributario, no podrán ser otorgados para beneficio directo o indirecto de personas que estén siendo investigadas o que hayan sido sancionadas por hechos de deforestación ni para beneficio de predios que hayan sido previamente deforestados.

Para tal efecto, se deberá tener en cuenta la información que arroje el Sistema de Monitoreo de la Deforestación y el Carbono para Colombia, implementado por el Ideam, de conformidad con lo establecido en el artículo séptimo de la presente ley y previamente a la asignación de tales subsidios o apoyos, consultar con las autoridades ambientales la situación de las personas y los predios que se pretenden beneficiar de ellos.

El Gobierno nacional ajustará los reglamentos existentes a lo dispuesto en el presente artículo y deberán reducir ostensiblemente los trámites y el procedimiento para el otorgamiento de tales incentivos forestales, evaluando a través de los sistemas de información geográfica y de los inventarios, la situación del sitio que se beneficiará donde se va a llevar a cabo la reforestación, así

como la densidad de los árboles plantados y su mantenimiento en el tiempo.

Artículo 19. *Pago por servicios ambientales.* El Gobierno nacional en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto-ley 870 de 2017 reglamentará un esquema de pago por servicios ambientales destinado específicamente a evitar y controlar la deforestación en el país.

Dicho esquema deberá estar orientado a otorgar un incentivo económico en dinero o en especie a los propietarios, poseedores u ocupantes de buena fe exenta de culpa de predios que posean bosque nativo primario o secundario, con el fin de evitar que sobre ellos se realicen actos de deforestación. Dicho esquema será financiado con los recursos provenientes de la inversión forzosa de que trata el artículo décimo tercero de la presente ley y con otros recursos públicos o privados de inversión o de cooperación.

Artículo 20. *Tasa por aprovechamiento forestal.* Los recaudos de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable se destinarán de la siguiente manera: el 70% al desarrollo de proyectos y acciones de control a la deforestación; 10% para cubrir los gastos de implementación y seguimiento de la tasa; y el 20% restante con destino al Premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación.

Las autoridades ambientales competentes harán las distribuciones antes señaladas en su presupuesto anual de ingresos y gastos para garantizar que se cumpla con la destinación específica de la tasa.

CAPÍTULO VI

Delitos e infracciones administrativas en materia de deforestación

Artículo 21. *Infracción administrativa.* Quienes realicen acciones de tala o quema ilegal de bosque o deforestación, incurrirán en infracción a la normatividad ambiental y serán objeto de las medidas preventivas y de las sanciones consagradas en la Ley 1333 de 2009 o las normas que la sustituyan, modifiquen, reglamenten o adicionen. Lo anterior sin perjuicio de la imposición de medidas de compensación por la ocurrencia del hecho.

Artículo 22. *Tala o quema ilegal.* Adiciónase al Código Penal el artículo 336A, el cual será del siguiente tenor:

“**Artículo 336A. Tala o quema ilegal.** El que sin permiso de autoridad competente o infringiendo normas existentes, realice tala o quema ilegal de bosques, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad para todo aquel que transporte, distribuya, transforme o comercialice las maderas o los productos forestales que se deriven de dicha acción, haga uso del suelo deforestado para otra actividad

distinta a la forestal o se beneficie de alguna manera de la deforestación.

La pena se aumentará al doble para aquellos que promuevan, financien o se beneficien directa o indirectamente de los actos de deforestación.

Cuando la tala o la quema ilegal de árboles o la deforestación se produzca en la cuenca Amazonas, el delito será considerado de lesa humanidad.

Artículo 23. Sanciones disciplinarias y penales a funcionarios renuentes. Los servidores públicos que tengan dentro de sus funciones o dentro de su objeto contractual el desarrollo de labores necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones que en esta ley se imponen a las autoridades del Estado, responderán disciplinaria y penalmente por el incumplimiento de las obligaciones o de los plazos en que incurra la entidad a la cual presta sus servicios o con la que ha establecido una relación contractual.

Artículo 24. Obligación de restauración de zonas deforestadas. Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que sean identificadas como responsables de actos de deforestación quedarán obligadas a restaurar las zonas afectadas, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales que le sean impuestas por tales hechos.

Las Corporaciones Autónomas Regionales y las Corporaciones para el Desarrollo Sostenible con jurisdicción en el lugar de la ocurrencia de la deforestación tienen la obligación de identificar a los responsables y exigirles por los medios legales la restauración, así como la indemnización de perjuicios por los daños ocasionados al medio ambiente.

CAPÍTULO VII

Articulación de funciones para el control de la deforestación

Artículo 25. *Obligación de la Agencia Nacional de Tierras y de los propietarios de predios.* La Agencia Nacional de Tierras, como entidad administradora de los baldíos nacionales y todos los propietarios, poseedores o tenedores de predios de propiedad particular, deberán conservar en cobertura boscosa natural, una franja de terreno alrededor de los nacimientos de agua y de las márgenes de ríos, quebradas, lagunas, lagos y demás cuerpos hídricos permanentes, que sea adecuada según el ancho o el diámetro del mismo, para lo cual se tendrán en cuenta los estudios para el acotamiento de las rondas hídricas que realicen las corporaciones autónomas regionales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011, el Decreto 2245 de 2017 o las normas que los modifiquen o sustituyan.

Quienes, al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, no cumplan con esta condición deberán adoptar las medidas necesarias para que alrededor o en las márgenes de los cuerpos hídricos se pueda lograr la regeneración natural de la vegetación.

Será responsabilidad de la Agencia Nacional de Tierras y de los propietarios, poseedores o tenedores de predios de propiedad particular, cumplir con los condicionamientos que se establecen en el presente artículo.

Quienes no adopten las medidas necesarias para cumplir con las presentes disposiciones, quedarán incurso en las disposiciones de la Ley 1333 de 2009 o las normas que la sustituyan, modifiquen, reglamenten o adicionen.

Lo anterior, sin perjuicio de que la autoridad ambiental competente pueda autorizar el uso temporal o no invasivo de tales áreas, o el uso para la instalación de infraestructura de servicios, siempre que no implique la construcción de viviendas o edificaciones con materiales duros, previo otorgamiento del permiso de ocupación de ronda y del permiso o autorización de aprovechamiento forestal.

Artículo 26. *Control al tráfico ilegal de maderas y de otros productos forestales.* Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales y urbanas, Parques Nacionales Naturales de Colombia, las Gobernaciones y las Alcaldías, con el apoyo de la Policía Nacional, el Ejército Nacional y la Armada Nacional, deberán implementar acciones permanentes de control al tráfico ilegal de maderas y otros productos forestales, especialmente en las carreteras nacionales, departamentales y veredales, así como en los viveros, plantaciones de árboles y establecimientos de aprovechamiento, transformación, distribución o comercialización de productos forestales.

Las acciones desarrolladas en esta materia deberán ser reportadas por las entidades responsables, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Contraloría General de la Nación.

La Contraloría deberá incorporar un informe consolidado y detallado en relación con la deforestación y las acciones de control desarrolladas por las instituciones, en el Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales que debe presentar al Congreso de la República, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 268 numeral 7 de la Constitución Política.

De Igual manera el Ministerio de Ambiente, deberá incorporar la información que le aporten las instituciones regionales y locales en el informe que deberá presentar anualmente al Congreso en virtud de lo dispuesto en el artículo vigésimo segundo de la presente ley.

Artículo 27. *Acciones con las autoridades de los países vecinos para la lucha contra la deforestación y el tráfico ilegal de productos forestales.* El Ministerio de Relaciones Exteriores con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinarán con sus autoridades homólogas de los países circunvecinos, el establecimiento de mesas técnicas de articulación de acciones para la implementación de controles efectivos de lucha

contra la deforestación y el tráfico ilegal internacional de productos forestales en las fronteras nacionales.

Artículo 28. *Obligaciones de los gobernadores y alcaldes en la lucha contra la deforestación.* Los Gobernadores y alcaldes de todos los departamentos y municipios del país, directamente y a través de sus secretarías u oficinas de medio ambiente, las inspecciones de policía y las personerías, con el apoyo de el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea, la Armada Nacional y la Policía Nacional, según sea del caso, deberán realizar acciones permanentes y efectivas de control a la deforestación en el territorio que hace parte de su jurisdicción, en apoyo de las acciones desarrolladas por las autoridades ambientales del orden nacional y regional.

La omisión en el cumplimiento de esta función será considerada como falta gravísima.

Parágrafo. Prohíbese a los alcaldes municipales, autorizaciones, certificaciones y carta de colono, a las personas que se localicen en focos o núcleos de colonización y al interior de las zonas de reserva forestal creadas por la Ley 2ª de 1959. De igual manera, no podrán otorgar personería jurídica a Juntas de acción comunal ni crear veredas en estos focos o núcleos de colonización.

Artículo 29. *Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conlaldef).* El Consejo Nacional de lucha contra la Deforestación y Otros Crímenes Ambientales Asociados, creados en el artículo 10 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, tendrá vigencia permanente.

Dicho consejo tendrá como objetivo la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, de fenómenos criminales como la deforestación y estará conformado por las siguientes personas:

- a) El Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional.
- b) El Ministro de Defensa Nacional.
- c) El Ministro de Justicia y del Derecho.
- d) El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien lo presidirá.
- e) El Procurador General de la Nación.
- f) El Fiscal General de la Nación.
- g) El Ministro de Relaciones Exteriores, quien participará obligatoriamente cuando existan acciones en zonas fronterizas o que involucren extranjeros.
- h) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
- i) El Ministro de Transporte.
- j) El Ministro de Minas y Energía.

Para el logro de su objetivo el Consejo ejercerá las siguientes funciones:

1. Proponer la política, planes, programas y estrategias de lucha contra la deforestación y otros delitos ambientales asociados,

así como definir y coordinar las medidas interinstitucionales para su control.

2. Adoptar mediante acuerdo su propio reglamento y dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones y proponer al Gobierno la expedición de las que fueren de competencia de este.
3. Evaluar avances en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados.
4. Mantener contactos con Gobiernos o entidades extranjeras en asuntos de su competencia y adelantar gestiones ante los mismos con el fin de coordinar la acción con la de otros Estados y de obtener la asistencia que fuere del caso.
5. Las demás relacionadas con su objetivo.

El Consejo contará con dos coordinaciones que constituirán instancias técnicas de articulación y evaluación para el estudio y sugerencia de acciones y políticas que permitan el logro de sus funciones:

- a) Una Coordinación de Monitoreo y Análisis de la Información para efectos de analizar, valorar y hacer seguimiento a las acciones de control y prevención de la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, integrada por delegados del Consejero Presidencial de Seguridad Nacional, del Ministro de Defensa Nacional, del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono y del Fiscal General de la Nación.
- b) Una Coordinación Interinstitucional para la unificación de esfuerzos y acciones en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, conformada por delegados del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Ministro de Defensa Nacional y del Fiscal General de la Nación, así como del Director de la Corporación Autónoma Regional –o su delegado– de la zona para la que se planeen las intervenciones, en su calidad de autoridad ambiental.

Parágrafo 1°. Las acciones operativas y operacionales se desarrollarán de conformidad con la misión constitucional asignada a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, por conducto del Ministerio de Defensa Nacional, y de acuerdo con la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad que establece que el agua, la biodiversidad y el medio ambiente son interés nacional principal y prevalente, en coordinación con las autoridades ambientales y judiciales competentes.

Parágrafo 2°. El Estado colombiano se obliga a partir de la presente ley a establecer y ejecutar políticas públicas en el territorio nacional, encaminadas a concretar acciones para detener la

deforestación e implementar las nuevas estrategias de reforestación y forestación. Las anteriores políticas públicas se deben desarrollar y ejecutar en el marco de la legalidad, emprendimiento y equidad.

CAPÍTULO VIII

Reconocimiento a las labores de lucha contra la deforestación

Artículo 30. *Premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación.* Créase el Premio Nacional a la Lucha contra la Deforestación, el cual funcionará como una organización privada sin ánimo de lucro, que será la encargada de entregar anualmente distinciones a aquellas personas naturales o jurídicas que hayan desarrollado acciones decisivas en lucha contra la deforestación.

Las autoridades ambientales nacionales, regionales y urbanas deberán hacer aportes anuales para el funcionamiento y patrocinio de la organización y de los eventos que se organicen para llevar a cabo la premiación.

De igual manera, podrán recibirse aportes o donaciones de otras entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras con el mismo propósito.

Dicha organización hará seguimiento anual a las acciones desarrolladas por las autoridades estatales y por los particulares en relación con el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la presente ley y hará las denuncias públicas que estime necesarias en esta materia.

Todos los medios de comunicación quedan obligados a dejar un espacio para promover acciones contra la deforestación, denunciar hechos de deforestación, divulgar las medidas que se están implementando en esta materia y las distinciones que se otorguen anualmente para quienes luchan efectivamente contra este flagelo.

CAPÍTULO IX

Vigencia y derogatorias

Artículo 31. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que sean le sean contrarias, especialmente la Ley 79 de 1986, el Decreto 1449 de 1977, el Decreto 1498 de 2008, compilado en los artículos 2.3.3.1 y siguientes del Decreto 1071 de 2015, los artículos 4° y 5° del Decreto 4600 de 2011 compilados en los artículos 2.3.2.4 y 2.3.2.54 del Decreto 1071 de 2011 y el Decreto 1257 del 25 de julio de 2017.

Cordialmente,

Cordialmente,


José Edilberto Caicedo Sastoque
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 386 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se realizan cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y convivencia y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión.

En atención a la designación hecha por la presidencia de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, presentamos informe de **ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 386 de 2019 Cámara**, por medio del cual se realizan cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión, previas las siguientes consideraciones:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El día 9 de mayo de 2019 se radicó en la Secretaría General de la Cámara, el **Proyecto de ley número 386 de 2019 Cámara**, por medio del cual se realizan cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión, iniciativa del honorable Senador Gabriel Jaime Velasco Ocampo. Dicho proyecto fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 330 de 2019 y recibido por la comisión el 22 de mayo de 2019.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara y conforme a lo señalado en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, el 22 de mayo de 2019, fui nombrado como ponente para primer debate de la presente iniciativa.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de Ley tiene por objeto ampliar el término estipulado para ejecutar la acción preventiva por perturbación, estipulada en el artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia, la cual permite a la autoridad competente, impedir o expulsar a quienes pretendan ocupar bienes inmuebles de uso público y/o privado por vías de hecho.

III. CONSIDERACIONES DEL AUTOR

El autor manifiesta que, en atención a la constante problemática de asentamientos y tomas de posesión de bienes inmuebles a través de vías de hecho, es necesario brindar a los connacionales y a la Policía Nacional las herramientas necesarias para promover la Acción Preventiva de que trata el artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia; teniendo en cuenta que recientemente se ha evidenciado el surgimiento de mafias que buscan de manera ilegal acceder a predios por vías ilegales, procediendo a deslindarlos y amojonarlos de forma tal que puedan ser puestos en el comercio sin contar con la

documentación real para ello. Estas organizaciones mafiosas han proliferado a lo largo y ancho del país, invadiendo mediante acciones violentas que atentan contra el medio ambiente (flora y fauna) y contra habitantes de diferentes regiones.

Estos grupos ilegales que impulsan las invasiones violentas hacen presencia a lo largo y ancho del territorio nacional, con casos emblemáticos de asentamientos ilegales en departamentos como Cauca, Tolima, Córdoba, Antioquia, entre otros.

Según información de la Policía Metropolitana de Ibagué en artículo del periódico *El Nuevo Día*, las llamadas bandas de tierreros que utilizan vías de hecho para invadir predios de uso público y privado son generadores de otro tipos de violencia como lo es la “*fabricación, tráfico o porte de estupefacientes; porte ilegal de armas de fuego; homicidio; riñas por intolerancia; violencia intrafamiliar; ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables, instrumentalización de niños, niñas y adolescentes, entre otros*”¹.

Lo anterior se ve magnificado por la difícil situación en la que se encuentran nuestras autoridades, toda vez que el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, en su artículo 81 establece un límite de tiempo de 48 horas para poder proteger la propiedad, pública o privada de cualquier perturbación de estos bienes inmuebles sin que sea requerido una autorización adicional de inspector o juez. Esto crea un impedimento burocrático para la rápida acción de las autoridades, poniendo trabas a la solución y dando incentivos negativos para la invasión ilegal, ya que estos bandidos se sienten protegidos por la pequeña ventana de tiempo que existe para actuar, toda vez que si no se interviene en estas primeras horas el trámite puede tardar meses y hasta años.

Es de recordar que las disposiciones legales contenidas en el artículo 81, y en general en el Código de Policía, no son contrarias a otras normas que complementan la protección a la propiedad, en especial lo relativo a las normas penales que prohíben la usurpación y el daño en bien ajeno (artículos 261, 264, y 265) y de la acción reivindicatoria de que trata el Código Civil (artículo 950). Tanto el proceso penal como el reivindicatorio civil implican una perturbación dilatada de la propiedad; la falta de celeridad de estos procesos es la que conlleva que se deba proveer de mayor claridad y de una ventana de tiempo más amplia para que los Policías puedan, en ejercicio legal de sus facultades, proteger el orden, la ley y la propiedad privada y pública.

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Sobre el derecho a la propiedad

¹ Morales V., J. H. (26 de agosto de 2017). Invasión de terrenos como afectación a la convivencia y la seguridad. *EL NUEVO DÍA*. Obtenido de <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/opinion/columnistas/comandante-de-la-metib/402322-invasion-de-terrenos-como-afectacion-a-la-conviven>

El derecho a la propiedad se encuentra constitucionalmente protegido en el marco de nuestro Estado Social de Derecho, a través del artículo 58 de nuestra Carta Política, el cual establece:

Artículo 58. *Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.*

No obstante, el derecho a la propiedad en Colombia ha sido regulado históricamente a través de la legislación civil, puntualmente a través del Código Civil, en su artículo 669° el cual dicta:

“Artículo 669. <CONCEPTO DE DOMINIO>. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> *El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno.*

La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad.”

Tomando en consideración la protección especial que se otorga al derecho de dominio, tanto para bienes públicos como privados, el Decreto 1355 de 1970, en su Capítulo V otorgó una serie de responsabilidades y potestades en cabeza de la Policía Nacional, tendientes a preservar los derechos de posesión o mera tenencia. En particular, el artículo 125 de dicha norma establecía:

“Artículo 125.- *La policía solo puede intervenir para evitar que se perturbe el derecho de posesión o mera tenencia que alguien tenga sobre un bien, y en el caso de que se haya violado ese derecho, para restablecer y preservar la situación que existía en el momento en que se produjo la perturbación.”*

Igualmente, el mismo Decreto contemplaba el procedimiento para realizar las diligencias indicando:

“Artículo 131. *Cuando se trate de diligencias tendientes a verificar el estado y la tenencia de inmuebles frente a actos de perturbación, se practicará siempre una inspección ocular con intervención de peritos, y se oirá dentro de tal*

inspección a los declarantes que presenten el querellante y el querellado”.

Dichas disposiciones fueron declaradas exequibles por parte de la Corte Constitucional, quien a través de la Sentencia C-813 de 2014² declaró que la función de la Policía Nacional, en especial su función administrativa de policía, guarda especial relación con el mantenimiento del orden público, al tiempo que debe estar enmarcada en la protección de los derechos humanos y la dignidad humana. En palabras de la Corte:

La policía, en sus diversos aspectos, busca entonces preservar el orden público. Pero el orden público no debe ser entendido como un valor en sí mismo, sino como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. El orden público, en el Estado social de derecho, es entonces un valor subordinado al respeto a la dignidad humana, por lo cual el fin último de la Policía, en sus diversas formas y aspectos, es la protección de los derechos humanos. Estos constituyen entonces el fundamento y el límite del poder de policía.

Previamente, y durante los tiempos de la Primera Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-024 de 1994³, dicha corporación señaló los siete principios constitucionales mínimos que deben gobernar a la policía en un Estado democrático: (i) *está sometido al principio de legalidad, que (ii) su actividad debe tender a asegurar el orden público, que (iii) su actuación y las medidas a adoptar se encuentran limitadas a la conservación y restablecimiento del orden público, que (iv) las medidas que tome deben ser proporcionales y razonables, y no pueden entonces traducirse en la supresión absoluta de las libertades o en su limitación desproporcionada, (v) que no pueden imponerse discriminaciones injustificadas a ciertos sectores, (vi) que la medida policiva debe recaer contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejerce legalmente sus libertades, y que (vii) obviamente se encuentra sometida a los correspondientes controles judiciales.*

En desarrollo de anterior, el llamado nuevo Código de Policía, Ley 1801 de 2016, a través de su artículo 81 establece los parámetros que guían la acción preventiva por perturbación:

Artículo 81. Acción preventiva por perturbación. *Cuando se ejecuten acciones con las cuales se pretenda o inicie la perturbación de bienes inmuebles sean estos de uso público o privado ocupándolos por vías de hecho, la Policía Nacional lo impedirá o expulsará a los responsables de ella,*

² Corte Constitucional, Sentencia C-813 del 5 de noviembre de 2014, Magistrada Ponente: Martha Victoria Sánchez Méndez, Expediente D-10187.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-024 del 27 de enero de 1994, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero, Expediente D 350.

dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la ocupación.

El querellante realizará las obras necesarias, razonables y asequibles para impedir sucesivas ocupaciones o intentos de hacerlas por vías de hecho, de conformidad con las órdenes que impartan las autoridades de Policía. (Negrillas y subrayado propio).

Cómo puede observarse, el artículo 81 establece un límite de 48 horas posteriores a la ocupación para el accionar de la policía, sin que se haga claridad de cuáles son los mecanismos para determinar dicho límite temporal, lo que dificulta la actuación de los Policías.

Cifras en Colombia

En la actualidad no hay cifras oficiales sobre el número de invasiones en el país, ni los afectos que estas tienen en diferentes aspectos, por las mismas características de ilegalidad de estas ocupaciones. Se destacan ciudades como Bogotá y Cali que hecho esfuerzos por tener mejores cifras y actuar de forma organizada frente a esa situación, sin embargo, muchos ejemplos que se muestran a continuación evidencian los problemas que la ocupación ilegal trae con sigilo tienen distintos efectos negativos a lo largo del territorio.

En Bogotá, un ejemplo de esta situación crítica que afecta a los colombianos es el exponencial crecimiento de las áreas de riesgo de invasión. Según cifras oficiales de la Secretaría de Hábitat entre 2003 y 2017 crecieron 191% las áreas en riesgo de invasión. En el mismo informe de agosto de 2017 en Bogotá existen más de 4,277 hectáreas ocupadas. Adicionalmente, el informe sostiene que Ciudad Bolívar se encuentra en un “Nivel de ocupación extremo” producto del desarrollo informal de la zona. De igual forma, Usaquén, que tiene un área total de 8,531 hectáreas, es la localidad con más riesgo de ocupación pues aproximadamente se encuentran bajo riesgo de invasión 1,020 hectáreas equivalentes al 15% de la localidad⁴.

Otra situación crítica es aquella expuesta por la Agencia Nacional de Tierras en el 2018 según la cual la ocupación ilegal amenaza los procesos de formalización de la tierra. En Córdoba, en octubre de 2017 la ANT compró la finca “las Palmas de Chipilín”, con 202 hectáreas, en el corregimiento Martinica en Montería, por un valor superior a 3,100 millones de pesos. Dicho predio debía ser entregada a 45 familias de la Asociación Nacional de Campesinos (Anuc) de Córdoba, pero cinco meses después fue invadida por cerca de 100 familias. El Director de la ANT del momento sostuvo que “aunque no hay cifras oficiales sobre cuántas propiedades están invadidas, la Agencia de Tierras tiene registrados por lo menos tres casos emblemáticos

que preocupan a las autoridades y podrían poner en riesgo el programa de formalización de tierras, que ya ha logrado adjudicar 1,5 millones de hectáreas”. Los otros dos casos hacen referencia a la situación de la finca “El Carmen” en El Patía, Cauca, y la finca “San Joaquín” en Balboa, Risaralda, en donde se pretendía beneficiar a 2,060 familias campesinas de la Anuc representando una Inversión de más de 21,400 millones para 1,950 hectáreas⁵.

Del mismo modo, las ocupaciones ilegales traen consigo un gran daño ambiental como lo han sufrido distintas zonas de la ciudad de Cali. Según el Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiente (DAGMA), en la Zona de la Reserva Municipal de Uso Sostenible del Río Meléndez son más de 3.000 metros cuadrados quemados y cerca de 40 especies de árboles taladas. Todo esto, causando un daño incalculable a la flora y la fauna de la zona (*El Tiempo*, 2018). A su vez, el DAGMA sostiene que se han presentado intentos de ocupación también en el Cerro Las Banderas y la vía Cali - Jamundí⁶.

Adicionalmente, se deben mencionar los casos de invasiones por parte de comunidad indígenas a fincas se ha presentado en varios departamentos, esta situación se presentó en el Parque Nacional Las Hermosas donde la comunidad indígena de Amoyá Virginia invadió 4,700 hectáreas en el predio denominado “La Floresta” cedido por el Incoder en liquidación a la autoridad ambiental en el año 2013 (RCN Radio, 2017). Según Cortolima las actividades de miembros de dicha comunidad étnica pusieron en riesgo el ecosistema con la presencia de ganado en humedales, la preparación de suelos para posibles cultivos, la tala indiscriminada de árboles y las actividades de cacería en la zona⁷.

Otra situación problemática es la expuesta por la Alcaldía de Santa Marta en febrero del 2019 según la cual Bandas Criminales están detrás de Invasiones. Según la Alcaldía, alrededor de 10 familias intentaron ocupar un lote (Noticias Caracol, 2019). De igual forma, la administración sostiene que detrás de las recientes ocupaciones se encuentran mafias dedicadas a la comercialización de lotes públicos. También se presentaron casos de

⁴ Pava García, C. (11 de diciembre de 2017). En 191 % crecieron áreas en riesgo de invasión en Bogotá. *El Tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/bogota/crecen-areas-en-riesgo-de-invasion-en-localidades-de-bogota-160686>

⁵ Redacción Justicia. (2 de julio de 2018). Las invasiones amenazan la formalización de tierra en el país. *El Tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/invasores-y-la-legalizacion-de-predios-en-colombia-238492>

⁶ Sección Cali. (16 de marzo de 2018). Preocupa daño ambiental en intento de invasión a un lote en Polvorines. *El Tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/preocupa-dano-ambiental-en-intento-de-invasion-a-un-lote-en-polvorines-194636>

⁷ Invaden predios de Parque Nacional Natural Las Hermosas, según autoridad ambiental. (24 de agosto de 2017). RCN Radio. Obtenido de <https://www.rcnradio.com/medio-ambiente/invaden-predios-parque-nacional-natural-las-hermosas-segun-autoridad-ambiental>

invasiones en el barrio El Pardo donde cerca de 80 venezolanos invadieron un predio privado⁸.

Asimismo, en Atlántico se han presentado casos de ocupaciones ilegales. En febrero de este año, aproximadamente 300 familias invadieron un lote en Ciénaga de Mallorquín, Barranquilla. Según cifras de la Dimar, de los 78.845 kilómetros cuadrados de terrenos con características técnicas de playa marítima y terrenos de bajamar que tiene el departamento del Atlántico; aproximadamente 56.061 kilómetros cuadrados están invadidos por particulares, que no presentan ningún tipo de permiso⁹.

Estos casos evidencian la necesidad de brindarle la ciudadanía y a las autoridades de policía mejores herramientas para la promoción de la Acción Preventiva del artículo 81 del Código Nacional de Policía.

VI. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El artículo 82 Superior define al Espacio Público cómo aquel de uso común y cuyo cuidado por parte del Estado obedece al interés general. En el tenor literal de la norma:

Artículo 82. *Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.*

Del mismo modo, el Decreto 1077 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio establece frente a la protección del espacio público que:

Artículo 2.2.3.1.1 Protección del espacio público. *Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.*

El mismo Decreto 1077 de 2015 define el concepto de Espacio Público de la siguiente forma:

Artículo 2.2.3.1.2 Definición de espacio público. *El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales*

de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Por último, señala que los componentes del Espacio Público son:

Artículo 2.2.3.1.3 Componentes del espacio público. *El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:*

1. *Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo.*
2. *Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público.*
3. *Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este título.*

Ahora bien, la misma Corte Constitucional ha establecido ha decantado las características de los bienes públicos, y más aún, ha reforzado su carácter de imprescriptibles. Muestra de ello es lo dispuesto en la Sentencia T-575 de 2011, misma que establece:

Los bienes de uso público propiamente dichos están sometidos a un régimen jurídico especial y son aquellos bienes destinados al uso, goce y disfrute de la colectividad y, por lo tanto, están al servicio de esta en forma permanente, con las limitaciones que establece el ordenamiento jurídico y la autoridad competente que regula su utilización. Ejemplos de este tipo de bienes son las calles, las plazas, los parques, los puentes, los caminos, etc., y frente a ellos el Estado cumple simplemente una función de protección, administración, mantenimiento y apoyo financiero. Así mismo, los bienes de uso público figuran en la Constitución como aquellos bienes que reciben un tratamiento especial, ya que son considerados como inalienables, inembargables e imprescriptibles. Los bienes de uso público son inalienables, es decir, no se pueden negociar por hallarse fuera del comercio en consideración a la utilidad que prestan en beneficio común, por lo que no puede celebrarse sobre ellos acto jurídico alguno. Esta característica tiene dos consecuencias principales: la de ser inajenables e imprescriptibles. La inajenabilidad significa que no se puede transferir el dominio de los bienes públicos a persona alguna; y la imprescriptibilidad, es entendida como el fenómeno en virtud del cual no se puede adquirir el dominio de los bienes de uso público por el transcurrir del tiempo, en el sentido de que debe primar el interés colectivo y social. Así, su finalidad es la conservación del dominio público en su integridad, toda vez que es contrario a la lógica, que bienes destinados al uso público de los habitantes puedan ser asiento de derechos privados. Desde el punto de vista jurídico los bienes

⁸ Edición Nacional. (5 de febrero de 2019). Mafias criminales estarían detrás de invasión ilegal de terrenos en Santa Marta. Caracol TV. Obtenido de <https://noticias.caracoltv.com/caribe/mafias-criminales-estarian-detras-de-invasion-ilegal-de-terrenos-en-santa-marta>

⁹ Sección Barranquilla. (6 de febrero de 2019). Avanza el desalojo de 300 familias en el Ciénaga de Mallorquín. *El Tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/avanza-el-desalojo-de-300-familias-en-el-cienaga-de-mallorquin-323704>

de uso público de la Nación no pueden ser ocupados por los particulares a menos que cuenten con una licencia o permiso de ocupación temporal.

Sobre la confianza legítima en una ocupación:

Si bien el claro y ha sido ampliamente expuesto el hecho de que es deber constitucional del Estado velar por el interés general, la propiedad pública y privada y el mantenimiento del orden público, también es claro que a una persona que esté desprovista de una vivienda digna le asiste el derecho a poder asentarse e iniciar un proceso de prescripción adquisitiva de dominio.

En tal medida, es necesario que cualquier actuación administrativa que busque acabar con una ocupación (especialmente con aquellas que se encuentre más prologadas en el tiempo), responderá a una pugna entre el deber del Estado de proteger ciertos bienes de manera especial, y la confianza legítima que se desprende del pensar del ocupante ilegal quien de buena fe se ha asentado en un bien privado o uno público imprescriptible. Al respecto la Sentencia T-376 de 2012 del Máximo Tribunal Constitucional establece:

41. *En términos generales, la solución a ese conflicto ha girado en torno a las siguientes premisas: las autoridades tienen la facultad y la obligación de adoptar medidas tendientes a la recuperación del espacio público para el uso colectivo y en defensa del interés general. Sin embargo, su actuación debe ajustarse a los principios de razonabilidad y proporcionalidad; respetar plenamente el debido proceso y basarse en la aplicación del principio de confianza legítima. A continuación, se exponen las subreglas desarrolladas por la jurisprudencia constitucional al respecto.*
42. *Las actuaciones administrativas que persiguen la preservación del espacio público no deben afectar injustificadamente los derechos de las personas que lo utilizan para satisfacer derechos constitucionales. En ese sentido, la evaluación de las circunstancias concretas en las que se aplican y la situación real de los afectados a la luz de los principios de Estado Social de Derecho e igualdad material, constituye una obligación imperiosa de las autoridades.*

[...]

53. *En síntesis, la confianza legítima se aplica ante la existencia de acciones u omisiones estatales que lleven a generar en los particulares la convicción fundada de que se mantendrá el curso de acción previamente observado. La confianza es legítima si el particular ha obrado de buena fe y no cuando ha tomado provecho o inducido en error a las autoridades públicas para la creación de esa apariencia de estabilidad. La buena fe se acredita de diversas maneras y puede inferirse tanto de actuaciones de*

las autoridades como de omisiones que claramente evidencien el consentimiento o tolerancia de la autoridad. El principio no ordena la petrificación de las situaciones jurídicas creadas por la conducta previa de las autoridades. Lo que exige es que, siempre que se adopten medidas que desestabilicen de manera cierta tales relaciones se adopten salvaguardas para prevenir la afectación excesiva de los intereses del afectado y se establezcan las condiciones para llevar a cabo la transición entre la situación inicial y aquella resultante de la modificación.

De otro lado, frente a la colisión de derechos fundamentales, la Corte a través de Sentencia T-034 de 2004 indicó:

Los alcaldes, como primera autoridad de policía de los municipios, están investidos de autoridad para rescatar el espacio público ilegalmente ocupado, es decir, para disponer su restitución y para señalar su restricción por motivos de interés general. Pero, dicha facultad no es ilimitada, pues debe ser ejercida respetando el debido proceso y el principio de la confianza legítima, y ante una ocupación indebida los medios otorgados para lograr su recuperación deben utilizarse acatando los demás mandatos constitucionales, en especial los que protegen derechos fundamentales de las personas e imponen a las autoridades deberes sociales de imperativo cumplimiento.

En efecto, cuando las autoridades van a ordenar la restitución del espacio público no pueden sólo apuntar a un objetivo de carácter policivo, toda vez que ellas son por mandato constitucional también responsables de las alternativas que en ese sentido se puedan desplegar para dar solución a los problemas de sus localidades. De manera que no pueden buscar culpables únicamente en los que se apoderan ilegalmente de un espacio público, sino en su propia desidia y en los actos que han desplegado para permitir la permanencia de las personas y generarles expectativas sobre la posibilidad de permanecer allí.

[...].

- 4.1. *El principio de la confianza legítima, como lo ha manifestado la Corte, “pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP artículo 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando*

una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política.

[...]

4.2. *Esa confianza que el administrado ha depositado en la administración debe protegerse, sin que ello riña en manera alguna con el deber constitucional de proteger la integridad del espacio público y con la obligación de las autoridades de propender por su recuperación, toda vez que la ocupación del espacio público no está legitimada por la Constitución. En estos eventos no se impone a la administración la limitación de adoptar modificaciones normativas o realizar cambios políticos, sino que tales cuestiones no pueden ser sorpresivas para el administrado, afectando sus derechos, quien ha actuado fundamentado en la convicción objetiva, esto es, soportado en hechos externos de la administración que dan imagen de aparente legalidad de la conducta desplegada por aquel.*

4.3. *La Corte ha precisado que la confianza legítima está cimentada en los siguientes supuestos: (1) necesidad de preservar el interés público, (2) desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación administración-administrados, y (3) la necesidad de adoptar medidas por un periodo transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad.*

Es precisamente en ese deber constitucional de proveer una verdadera justificación, razonable y

ponderada para empezar una actuación administrativa que 48 horas (como lo plantea actualmente la norma) se hacen insuficientes. De hecho, la Corte, a través de Sentencia T-210 de 2010, indicó:

*En este orden de ideas, esta Corporación ha establecido que, en virtud de la confianza legítima, el deber constitucional y legal de la Administración de preservar el espacio público, no puede ser ejercido de manera sorpresiva e intempestiva cuando se presentan los requisitos de aquella figura. **Por este motivo, las medidas de desalojo del espacio público deben estar antecedidas de un cuidadoso estudio de las condiciones y características de la realidad de cada ocupante en particular.** (subrayado y negrillas propias).*

Las dificultades de acceso a las zonas más alejadas, la incapacidad de que en cuarenta y ocho horas se pueda ponderar todos las características de cada ocupante, y la imposibilidad de contar siempre con miembros de la fuerza pública (en todos los municipios que llegaren a ser afectados por una ocupación ilegal) para repeler una invasión, requieren de no menos de 30 días calendario para poder percatarse de la situación de ocupación ilegal, y lograr determinar el tiempo de la misma, el plazo de asentamiento, y buscar medidas (cuando así lo requieran) de reubicación adecuada que permitan a estas personas acceder verdaderamente a una vivienda digna que no contravenga la ley, la propiedad, y que permita a las autoridades proteger los derechos públicos, el espacio y el orden público, e incluso el medio ambiente.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Las modificaciones que a continuación se presentan tienen como fundamento las reuniones adelantadas con el autor, para concertar el articulado.

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS	OBSERVACIONES
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto otorgar a la Policía Nacional un mayor tiempo para la realización de la Acción Preventiva por Perturbación de que trata el Artículo 81° de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”.</p>		Sin modificaciones
<p>Artículo 2°. El artículo 81 de la Ley 1801 de 2016 quedará así: Acción preventiva por perturbación. Cuando se ejecuten acciones con las cuales se pretenda o inicie la perturbación de bienes inmuebles sean estos de uso público o privado ocupándolos por vías de hecho, <u>el alcalde y/o su delegado, la Policía Nacional y las autoridades ambientales según su jurisdicción, impedirá o expulsará a los responsables de ella, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la ocupación.</u> El querellante realizará las obras necesarias, razonables y asequibles para impedir sucesivas ocupaciones o intentos de hacerlas por vías de hecho, de</p>	<p>Artículo 2°. El artículo 81 de la Ley 1801 de 2016 quedará así: Acción preventiva por perturbación. Cuando se ejecuten acciones con las cuales se pretenda o inicie la perturbación de bienes inmuebles sean estos de uso público o privado ocupándolos por vías de hecho, el alcalde y/o su delegado, la Policía Nacional y las autoridades ambientales según su jurisdicción, impedirá o expulsará a los responsables de ella, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la ocupación. El querellante realizará las obras necesarias, razonables y asequibles para impedir sucesivas ocupaciones o intentos de hacerlas por vías de hecho, de</p>	<p>Luego de validar en con la autoridad en distintas ciudades y teniendo en cuenta los requisitos y protocolos que deben tener en cuenta para actuar no sin antes analizar la situación de ocupación ilegal, hacer un riguroso estudio de las condiciones y características de la realidad de cada ocupante en particular y lograr determinar el tiempo de la misma, el plazo de asentamiento. Igualmente se adiciona al artículo aquí referido el parágrafo 3°. En este se pone en cabeza de la administración el deber de propender por mitigar de manera inmediata el daño y afectación a la propiedad, el daño ambiental y la flagrante vulneración de los derechos de</p>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS	OBSERVACIONES
<p><i>conformidad con las órdenes que impartan las autoridades con función de policía arriba mencionadas.</i> <u>Parágrafo 1°. Cuando la ocupación irregular se realice en áreas de reserva forestal, en áreas consideradas y declaradas Parques Nacionales Naturales, en áreas pertenecientes al sistema nacional de áreas protegidas y de especial importancia ecológica municipal, nacional etc., la acción preventiva se podrá realizar en cualquier tiempo, salvaguardando los derechos fundamentales de sujetos de especial protección que se puedan ver involucrados.</u> <u>Parágrafo 2°. Para la ejecución, seguimiento, aplicación de la presente disposición confórmese en los entes municipales y distritales un comité interinstitucional de Planeación, coordinación, ejecución y seguimiento para el control de ocupaciones irregulares y protección de ecosistemas en las zonas rurales y urbanas del municipio o distrito. Dicho Comité será presidido por el alcalde y/o su delegado y la coordinación estará a cargo de las dependencias de seguridad de cada municipio o distrito. En cualquier caso, se deberá involucrar en el proceso de ejecución, seguimiento y aplicación a las respectivas autoridades ambientales.</u></p>	<p><i>conformidad con las órdenes que impartan las autoridades con función de policía arriba mencionadas.</i> <u>Parágrafo 1°. Cuando la ocupación irregular se realice en áreas de reserva forestal, en áreas consideradas y declaradas Parques Nacionales Naturales, en áreas pertenecientes al sistema nacional de áreas protegidas y de especial importancia ecológica municipal, nacional, etc., la acción preventiva se podrá realizar en cualquier tiempo, salvaguardando los derechos fundamentales de sujetos de especial protección que se puedan ver involucrados.</u> <u>Parágrafo 2°. Para la ejecución, seguimiento, aplicación de la presente disposición confórmese en los entes municipales y distritales un comité interinstitucional de Planeación, coordinación, ejecución y seguimiento para el control de ocupaciones irregulares y protección de ecosistemas en las zonas rurales y urbanas del municipio o distrito. Dicho Comité será presidido por el alcalde y/o su delegado y la coordinación estará a cargo de las dependencias de seguridad de cada municipio o distrito. En cualquier caso, se deberá involucrar en el proceso de ejecución, seguimiento y aplicación a las respectivas autoridades ambientales.</u> <u>Parágrafo 3°. Las autoridades públicas, una vez tengan conocimiento del hecho perturbador a la propiedad pública o privada, como consecuencia de invasión o asentamiento ilegal y en aras de la protección de la propiedad y del medio ambiente, de manera inmediata tomarán las medidas administrativas y policivas necesarias de conformidad con sus funciones y competencias, con el fin evitar cualquier incremento del hecho perturbador, en tanto se surta el trámite administrativo y policivo en los términos de este artículo.</u></p>	<p>los particulares y la protección de los bienes fiscales del Estado, que produce en asentamiento ilegal, actuando de conformidad con sus funciones y competencias una vez tenga conocimiento del hecho perturbador, para impedir el aumento de personas o familias en los bienes inmuebles públicos o privados objeto de perturbación.</p>
<p>Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>		<p>Sin modificaciones</p>

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones aquí expuestas, proponemos de manera respetuosa a los honorables representantes de la Comisión Primera de la Cámara **SE APRUEBE el Proyecto de ley número 386 de 2019 Cámara, por medio del cual se realizan cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión.**

Cordialmente,

Cordialmente,

OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 386 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se realizan cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto otorgar a la Policía Nacional un mayor tiempo para la realización de la Acción Preventiva por Perturbación de que trata el artículo 81 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”.

Artículo 2°. El artículo 81 de la Ley 1801 de 2016 quedará así:

Artículo 81. Acción preventiva por perturbación.

Cuando se ejecuten acciones con las cuales se pretenda o inicie la perturbación de bienes inmuebles sean estos de uso público o privado ocupándolos por vías de hecho, el alcalde y/o su delegado, la Policía Nacional y las autoridades ambientales según su jurisdicción, impedirá o expulsará a los responsables de ella, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la ocupación.

El querellante realizará las obras necesarias, razonables y asequibles para impedir sucesivas ocupaciones o intentos de hacerlas por vías de hecho, de conformidad con las órdenes que impartan las autoridades con función.

Parágrafo 1°. Cuando la ocupación irregular se realice en áreas de reserva forestal, en áreas consideradas y declaradas Parques Nacionales Naturales, en áreas pertenecientes al sistema nacional de áreas protegidas y de especial importancia ecológica municipal, nacional etc., la acción preventiva se podrá realizar en cualquier tiempo, salvaguardando los derechos fundamentales de sujetos de especial protección que se puedan ver involucrados.

Parágrafo 2°. Para la ejecución, seguimiento, aplicación de la presente disposición confórmese en los entes municipales y distritales un comité interinstitucional de Planeación, coordinación, ejecución y seguimiento para el control de ocupaciones irregulares y protección de ecosistemas en las zonas rurales y urbanas del municipio o distrito. Dicho Comité será presidido por el alcalde y/o su delegado y la coordinación estará a cargo de las dependencias de seguridad de cada municipio o distrito. En cualquier caso, se deberá involucrar en el proceso de ejecución, seguimiento y aplicación a las respectivas autoridades ambientales.

Parágrafo 3°. Las autoridades públicas, una vez tengan conocimiento del hecho perturbador a la propiedad pública o privada, como consecuencia de invasión o asentamiento ilegal y en aras de la protección de la propiedad y del medio ambiente, de manera inmediata tomara las medidas administrativas y policivas necesarias de conformidad con sus funciones y competencias, con el fin evitar cualquier incremento del hecho perturbador, en tanto se surta el trámite administrativo y policivo en los términos de este artículo.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
Ponente

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 263 CÁMARA

por el cual se dictan normas orientadas a regular la disposición final de residuos sólidos en el territorio nacional.

Bogotá, D. C., mayo 28 de 2019

Doctor

CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ

Presidente

Comisión Quinta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Respetado doctor:

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera esta célula legislativa y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 263 Cámara**, por el cual se dictan normas orientadas a regular la disposición final de residuos sólidos en el territorio nacional.

CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El Proyecto de ley número 263 de 2018 Cámara, fue radicado el 18 de noviembre de 2018 y pretende la incorporación de nuevas tecnologías en los sitios de disposición final, para su mejor aprovechamiento. Esta iniciativa estaba acumulado con el Proyecto de ley número 097 de 2018 que tenía como objeto la implementación de nuevas tecnologías (biodigestores) en el manejo de residuos sólidos en los entes territoriales, iniciativa que fue retirada recientemente por sus autores.

En tal sentido, se establecieron mesas de trabajo con los Ministerios de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, sus grupos técnicos y de Asesores.

Comienzo este análisis y estudio del proyecto diciendo que el objeto de esta iniciativa queda limitado, dado que en su primer artículo establece el autor que esa implementación se hará contemplando lo establecido en el Decreto 596 de 2018 (SIC).

Yo supongo que el autor hace referencia al Decreto 596 del 11 de abril 2016, expedido por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio que modifica el Decreto 1077 de 2015, sobre el esquema de aprovechamiento del servicio público de aseo, ya que el Decreto 596 de 2018 no existe.

Antes de continuar con el análisis del proyecto y como consecuencia de las investigaciones de carácter técnico-ambiental, de los aportes del Ministerio de Medio Ambiente y del Ministerio de Vivienda previas a la elaboración de la presente ponencia me tomo el atrevimiento, Honorables Representantes, de plantear desde la óptica del Gobierno nacional y de la mía propia las necesidades reales del país frente a la disposición final de residuos, estas implican la implementación de la economía circular como política pública. El proyecto de ley en mención se queda corto frente a

este concepto, pues allí prevalece lo que es conocido en el ámbito de residuos, como *economía lineal*. Eso, honorables Congresistas, sería un retroceso en lo que el Gobierno nacional ha estado anunciando con respecto de la Economía Circular, preceptos que han quedado inmersos también en el PND.

La disposición final de residuos sólidos ha sido materia de estudio mediante el documento Conpes 3874 “Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos” (DNP, 2016), en cuanto a la generación de residuos, explica que en Colombia el 83% de los residuos sólidos domiciliarios que se generan van a los rellenos sanitarios y solo el 17% es recuperado por recicladores para su reincorporación al ciclo productivo (DNP y BM, 2015). *Si se continúa con la misma dinámica de generación de residuos, sin adecuadas medidas para mejorar su aprovechamiento o tratamiento, y con patrones de producción y consumo insostenibles, en el año 2030 tendremos emergencias sanitarias en la mayoría de ciudades del país y una alta generación de emisiones de GEI.*

Según cálculos realizados en el Documento Conpes 3819 Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia, Colombia al 2035 tendrá 64 ciudades con más de 100.000 habitantes, en las que habitarán el 83% de la población y se crearán 5,1 millones de nuevos hogares, para los cuales es necesario garantizar servicios públicos con calidad y continuidad. Así mismo, en la situación actual para el año 2030 la generación de residuos en las zonas urbanas y rurales podría llegar a 18,74 millones de toneladas anuales; de las cuales 14,2 millones de toneladas anuales de residuos deberán ser dispuestos en rellenos sanitarios que no cuentan con la suficiente capacidad para recibirlos.

Como se observa en la Figura 1, en los diferentes tamaños de rellenos se presentaría un déficit de capacidad instalada, el cual se estima en 10,28 millones de toneladas para el año 2030, presentándose un acumulado para el período 2015-2030 de 95,39 millones de toneladas. **Es decir, si no se construye nueva infraestructura para el aprovechamiento, tratamiento y disposición final de residuos; no habrá espacio en los rellenos actuales para manejar adecuadamente estas cantidades de residuos.** Este déficit será mayor para los rellenos más grandes, los cuales reciben los residuos de las principales ciudades del país.

Figura 1, Proyectos de generación de residuos
2015-2030



Fuente: Cálculos DNP a partir de Estudio Nacional de Infraestructura. Sector Residuos. (DNP y BM, 2015).

En una economía circular, a diferencia de un modelo lineal, la producción de un bien considera los impactos ambientales a lo largo de su ciclo de vida y los integra desde su concepción (ecoconcepción o ecodiseño); busca optimizar el uso de la materia prima y energía adecuando los procesos productivos (ecología industrial); privilegia la venta de un servicio frente a la venta de un producto, garantizando así que el producto tenga una alta duración y sea funcional durante el mayor tiempo posible (economía de la funcionalidad); promueve que los productos tengan un segundo uso, ya sea reutilizándolos total o parcialmente en nuevos productos o reparándolos para alargar su uso. Finalmente, a los residuos se les debe aprovechar al máximo su potencial o tratarlos; recuperando el valor energético que hay en los mismos en los casos en que no puedan ser reincorporados al ciclo productivo.

En suma, en una economía circular los productos permanecen en el ciclo económico durante el mayor tiempo posible. Para que esto se desarrolle de la mejor manera posible, es necesario garantizar una gestión integral de residuos adecuada a estos fines una vez estén por fuera de la esfera industrial. Una gestión integral de residuos sólidos adecuada es importante, en el marco de la economía circular, para minimizar los impactos negativos en la salud humana y en el ambiente (aire, agua y suelo) que podría producir un mal manejo de residuos. También garantiza un uso eficiente de los recursos (aprovechamiento de materia prima y energía en otros usos). El manejo integral de los residuos comprende su generación, separación en la fuente, recolección, transferencia y transporte, aprovechamiento, tratamiento y su disposición final. Desde esta perspectiva, es relevante indicar un orden de preferencia de medidas conducentes a reducir y gestionar los residuos, lo que se conoce como *jerarquía en la gestión de los residuos*. Desde el punto de vista conceptual y para efectos de esta política, la jerarquía se presenta como una pirámide invertida (Figura 2), en la cual se establecen primero medidas para prevenir que se generen residuos.

Esto se convierte en el propósito primordial de una política que busca avanzar hacia una economía circular. La siguiente medida por orden de prioridad consiste en reducir los residuos sólidos, por ejemplo, a través de la reutilización¹, para dar paso posteriormente al aprovechamiento, entendido como reciclaje. Después de esta medida siguen las acciones de tratamiento de residuos no aprovechables para: (i) la reincorporación de los materiales a procesos productivos (p. ej. el compostaje o la digestión anaeróbica); (ii) la

¹ La reutilización busca volver usar un producto nuevamente, a diferencia del aprovechamiento que consiste en volver a utilizar el material del que está hecho un producto determinado para convertirlo en algo útil.

valorización a través de generación de energía antes de ser dispuestos; o (iii) la reducción del volumen o tamaño antes de su disposición final. La última medida en términos de prioridad es la disposición final, ya sea en rellenos sanitarios o mediante incineración sin valorización energética. Esta medida es el último recurso para los residuos sólidos que no se han podido evitar, desviar o recuperar en los pasos anteriores.²

Figura 2. Jerarquía de los residuos



En conclusión, esta iniciativa carece de instrumentos que permitan la efectividad en la aplicación de la norma, solo por medio de la implementación de la economía circular, como política pública, es posible cumplir con los objetivos en cuanto a reducción de residuos sólidos.

Aunque el objetivo del proyecto es loable, no logra desarrollarlo con una implementación efectiva, no se adivinan en el nuevas tecnologías y está concebido reitero **dentro de lo que se conoce como economía lineal**, donde los residuos no son incluidos en lo que es conocido como reducir, reciclar y reusar.

El Gobierno nacional está implementando la economía circular mediante el desarrollo de la gestión de los residuos sólidos, que articula la visión ambiental con el componente de servicio público. Para alcanzar este objetivo de tanta importancia para la Nación, quiero agradecer a los órganos del Gobierno que brindaron su apoyo y asesoría permanente. Pero invito con carácter urgente y prioritario a que el Gobierno nacional sea más agresivo en desarrollar y fijar los preceptos de una política pública en los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) y de una legislación con mensaje de urgencia que la soporte. El sector de residuos sólidos necesita urgentemente avanzar hacia una economía circular, la cual busca que el valor de los productos y materiales se mantengan durante el mayor tiempo posible en el ciclo productivo. Es esta razón de peso para que esta iniciativa, con la que se encontraba acumulada, pierdan su viabilidad.

TRÁMITE LEGISLATIVO

Ha hecho carrera en el estudio de las leyes utilizar como herramienta el derecho comparado

de otros países del mundo. Eso nos permite tener un conocimiento fáctico y jurídico que nos permite ajustar ese conocimiento a la realidad de nuestro país.

El autor del proyecto en la exposición de motivos nos expresa que *“retoma algunos de los postulados que orientaron la formulación de la Ley municipal 1854 de disposición final de residuos de la municipalidad de Buenos Aires, Argentina, retomando formas de la redacción original que admitían comparación con el derecho interno y que permitían armonizar las disposiciones existentes”*. Esa ley Municipal 1854 *“tiene por objeto establecer el conjunto de pautas, principios, obligaciones y responsabilidades para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos que se generen en el ámbito territorial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en forma sanitaria y ambientalmente adecuadas, a fin de proteger el ambiente, seres vivos y bienes. En este sentido la Ciudad adopta como principio para la problemática de los residuos sólidos urbanos el concepto de Basura Cero”*.

En el desarrollo del estudio de este Proyecto de ley número 263 de 2018 no están los lineamientos que anuncia el autor con respecto de la ley antes mencionada. Ya habíamos mencionado antes que en el artículo 2° no solo se referenció equívocamente el Decreto 596 de abril de 2016. El Proyecto de ley número 263 de 2018 en la literalidad del artículo 2° nos trae y presenta los literales exactos de la Ordenanza 2903 del 8 de agosto de 1988 de la Municipalidad de Mendoza República de Argentina artículo III. 6.3.1.11 (anexo) claro está sin introducir otras formas de disposición de residuos diferentes a las incluidas en el decreto mencionado y sin que nos presenten en realidad nuevas o diferentes tecnologías.

No se entiende la finalidad de expedir en Colombia normativa descontextualizada de otros países, que data de 1988, por obvias razones desactualizada y en desacuerdo con las nuevas tecnologías, como si ese hecho lograra eficacia en la aplicabilidad de las leyes. Cada país es diferente; es por ello que se hace necesario que, al expedir la legislación, se realicen investigaciones de acuerdo con las realidades y necesidades actuales del país, para el caso en concreto, Colombia. ¿Introducir en Colombia nuevas tecnologías, es implementar las de Mendoza Argentina expedidas en 1988?

Aquí encontramos la comparación del artículo y sus literales, entre la legislación argentina, con el Proyecto de ley número 263 de 2018, dado que no se realiza por lo menos una adecuación simple a la legislación colombiana y sus realidades, si no que todo indica que es una transcripción de la literalidad, por lo que no es posible determinar a qué se hace referencia cuando cita *“métodos o técnicas usuales”* creándose así un vacío normativo incoherente.

² Concepto de economía circular tomado del Conpes 3874.

ORDENANZA 2903 DEL 8 DE AGOSTO DE 1988 DE LA MUNICIPALIDAD DE MENDOZA REPÚBLICA DE ARGENTINA	PROYECTO DE LEY NÚMERO 263 CÁMARA, “Por el cual se dictan normas orientadas a regular la disposición final de residuos sólidos en el territorio nacional”
III.6.3.1.11. DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS DOMICILIARIOS La disposición final de los residuos domiciliarios debe comprender el aprovechamiento de los mismos, ya sea por: Separación y concentración selectiva de los materiales incluidos en los residuos, por cualquiera de los métodos o técnicas usuales.	Artículo 2°. El tratamiento de los residuos sólidos urbanos debe comprender el aprovechamiento de los mismos, contemplando lo establecido en el Decreto 596 de 2018, ya sea por: a) Separación y concentración selectiva de los materiales incluidos en los residuos por cualquiera de los métodos o técnicas usuales.
Transformación, consistente en la conversión por métodos químicos (pirólisis, hidrogenación, oxidación húmeda e hidrólisis) o bioquímicos (compostaje, digestión anaerobia y degradación biológica) de determinados productos de los residuos en otros aprovechables.	b) Transformación, consistente en la conversión por métodos químicos (hidrogenación, oxidación húmeda o hidrólisis, que contemple el mismo fin) o bioquímicos (compostaje, digestión anaerobia y degradación biológica) de determinados productos de los residuos en otros aprovechables.
Recuperación, mediante la reobtención, en su forma original, de materiales incluidos en los residuos para volverlos a utilizar, como pueden ser los procesos mineralúrgicos, los piro-metalúrgicos y las técnicas hidrometalúrgicas (afinado químico, lixiviación y electrolisis).	c) La recuperación mediante la reobtención, en su forma original, de los materiales incluidos en los residuos para volverlos a utilizar. Los literales anteriores no son taxativos, por lo tanto no excluyen la aplicación de cualquier otra tecnología existente.

Lo anteriormente expresado me hace proponer de manera fáctica el archivo de esta iniciativa. Sin embargo y en cuanto al fondo de lo que pretenden otros artículos de esta iniciativa, se hace necesario mencionar particularmente el artículo 3° que cita: *“los residuos sólidos urbanos que no puedan ser tratados por las tecnologías disponibles deben ser destinados a un sitio de disposición final que determine la autoridad competente, denominado relleno sanitario”*. Esta disposición ya se encuentra en la legislación colombiana, dado que lo que no pueda aprovecharse irá al relleno sanitario, en los párrafos de este artículo se introduce la obligación imperativa de disminuir la cantidad de residuos sólidos en la disposición final, sin explicarse cómo se logrará.

De otra parte, es mi criterio como ponente que los artículos 4° y 7° carecen de relación con el objeto del Proyecto; se refieren al manejo de los recicladores y a las tarifas más no a la implementación de nuevas tecnologías. En tal sentido no se respeta el principio de unidad de materia e imperativo constitucional de coherencia temática.

Por lo anteriormente expuesto y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, me permito rendir informe de “ponencia desfavorable” para primer debate y les sugiero respetuosamente a los honorables Representantes miembros de la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes aprobar la siguiente proposición:

PROPOSICIÓN

Archívese el Proyecto de ley número 263 de 2018 Cámara, por el cual se dictan normas orientadas a regular la disposición final de residuos sólidos en el territorio nacional.

Del señor Presidente y los honorables Representantes,

Del Señor Presidente y los H. Representantes,

FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 447 - Viernes, 31 de mayo de 2019	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia para primer debate ante la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, y texto propuesto del Proyecto de ley número 264 de 2018 Cámara, por medio del cual se toman medidas para controlar la deforestación en Colombia y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 386 de 2019 Cámara, por medio del cual se realizan cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y convivencia y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión.	37
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 263 Cámara, por el cual se dictan normas orientadas a regular la disposición final de residuos sólidos en el territorio nacional.	44