



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1556

Bogotá, D. C., jueves, 28 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 11 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

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego, la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal y se dictan otras disposiciones.*

##### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NO 128 DE 2021 SENADO

##### “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO, LA REDUCCIÓN DEL RIESGO POR INCENDIOS DE LA COBERTURA VEGETAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

##### 1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Este Proyecto de Ley tuvo un trámite durante la legislatura 2019- 2020, que cursó todos los debates en Cámara de Representantes y fue aprobado en tercer debate en la Comisión Quinta del Senado de la República. Sin embargo, no pudo cursar el último debate en Plenaria de Senado, impidiendo que se convirtiera en Ley de la República.

La pasada legislatura fue el Proyecto No. 221 de 2019 Cámara, “Por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales”. Fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 03 de septiembre del 2019 por los Honorables Congresistas: Iván Marulanda Gómez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Fabián Díaz Plata, Jhon Arley Murillo Benítez, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Jairo Giovanny Cristancho Tarache, Jennifer Kristin Arias Falla, Ángela Patricia Sánchez Leal, León Freddy Muñoz Lopera, Cesar Augusto Ortiz Zorro, Wilmer Leal Pérez, María José Pizarro Rodríguez, Juanita María Goebertus Estrada, Adriana Magali Matiz Vargas, José Daniel López Jiménez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Katherine Miranda Peña, Fabio Fernando Arroyave, Edward David Rodríguez Rodríguez y Oscar Hernán Sánchez León; cumpliendo con los requisitos formales exigidos para tal efecto, conforme a lo establecido en el artículo 149º de la Ley 5ª de 1992.

El proyecto fue remitido a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de Cámara, donde el Representante Edwin Gilberto Ballesteros Archila fue designado ponente, y cuyo informe de ponencia para primer debate fue aprobado por unanimidad el día miércoles, 10 de junio de 2020, en sesión ordinaria virtual de la Comisión, realizada mediante la plataforma Google Meet.

Posteriormente y en aras de fortalecer el contenido de la iniciativa legislativa, el 31 de agosto de 2020 se llevó a cabo una audiencia pública virtual a la cual asistieron cerca de 45 participantes, entre delegados del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio del Interior, Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, Parques Nacionales Naturales de Colombia y el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, como representantes del Gobierno Nacional. Así mismo, asistieron delegados de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Cuerpos de Bomberos Voluntarios del país, delegados de entidades públicas internacionales, expertos académicos de nivel nacional e internacional,

asociaciones civiles, empresas privadas y organizaciones no gubernamentales, además de autores y coautores de la iniciativa y miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Posteriormente, el Representante Edwin Ballesteros presentó Ponencia para Segundo Debate.

La Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes aprobó en sesión plenaria del 16 de diciembre de 2020, por unanimidad, la totalidad del articulado.

Posteriormente, el Proyecto fue remitido al Senado de la República, a la Honorable Comisión Quinta, y fueron designados como ponentes para tercer debate los honorables Senadores: Sandra Liliana Ortiz Nova, Carlos Felipe Mejía Mejía y Pablo Catatumbo Torres Victoria.

La ponencia acogió el texto aprobado por la Honorable Cámara de Representantes en su segundo debate, y tan solo corrigió un error en la numeración del articulado.

La Honorable Comisión Quinta del Senado de la República, aprobó por unanimidad el Proyecto de Ley en sesión del día 8 de junio de 2021. En el debate se aprobó una proposición de la honorable Senadora Maritza Martínez Aristizabal, siendo esta la única modificación al texto, adicionando un párrafo en el artículo 4 del Proyecto de Ley.

Para la Legislatura 2021- 2022, los honorables congresistas Iván Marulanda Gómez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Fabián Díaz Plata, Jhon Arley Murillo Benítez, Ángela Patricia Sánchez Leal, Juanita María Goebertus Estrada, Adriana Magali Matiz Vargas, José Daniel López Jiménez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut y Katherine Miranda Peña; radicaron el 6 de agosto de 2021 el proyecto de ley, que incluye las modificaciones y todos los avances que fueron adelantados durante el trámite que cursó la pasada legislatura.

El 30 de septiembre de 2021, la Comisión Quinta de Senado nos designó como ponentes para primer debate a los senadores Sandra Liliana Ortiz Nova y Jorge Enrique Robledo Castillo. Con el siguiente documento rendimos informe para el primer debate en el Senado de la República al proyecto de ley 128 de 2021.

##### 2. OBJETO DE LOS PROYECTOS DE LEY

Entendiendo la inminente necesidad de actuar desde la prevención y no la reacción, el Proyecto de Ley en cuestión tiene por objeto incorporar el concepto del Manejo Integral del Fuego en Colombia, a través del establecimiento de lineamientos enfocados en tres horizontes:

- I. La prevención efectiva de incendios forestales, en aras de conseguir que su manejo sea más eficaz y eficiente ante la ocurrencia de un evento de este tipo;
- II. La rehabilitación y recuperación de las áreas naturales afectadas;
- III. La comprensión de la función del fuego en los ecosistemas;

Esto, como un marco complementario a las normas establecidas sobre el control y supresión de incendios en nuestro país.

**3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Introducción**

El presente Proyecto de Ley, “por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego, la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal y se dictan otras disposiciones” responde a una problemática y fenómeno medioambiental ampliamente reconocido a nivel nacional e internacional, el cual ocurre de manera concurrencia, constante y sistemática, como resultado de procesos biológicos naturales y efectos antrópicos, la alta diversidad biológica, la sostenibilidad de los recursos agua y suelo, así como algunas actividades humanas se ven afectadas en Colombia de forma notoria por los incendios en las coberturas vegetales (SIAC, s.f.)

En ese sentido, este Proyecto de Ley da respuesta a la necesidad apremiante de velar por el cuidado, mantenimiento e integridad de los ecosistemas naturales. Conforme al artículo 79 de la Constitución Política de Colombia donde se estipula que “Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica” y de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 1525 donde se enuncia que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades, lo cual es reafirmado en la Ley 1575 de 2012, entre otra normatividad existente, como los CONPES 2834 y 3125.

Además de acoger todo lo dispuesto en la normatividad mencionada, este Proyecto de Ley da un salto cualitativo en lo concerniente a cómo la institucionalidad colombiana concibe al manejo del fuego y la prevención de incendios forestales, transición que está vigente en varios países del mundo y es promovida desde varios organismos y foros internacionales.

El Proyecto de Ley y la Exposición de Motivos fueron desarrollados a partir de la investigación del grupo de investigación “Ecología de Paisaje y Modelación de Ecosistemas” de la Universidad Nacional. El texto presentado se basa en el estudio “Línea base para la Formulación de Legislación en torno al manejo integral del fuego”, de autoría de la Doctora Dolores Armenteras Pascual, y su equipo de trabajo, las Doctoras María Constanza Meza Elizalde y Tania Marisol González Delgado.

**Antecedentes normativos en Colombia sobre incendios forestales**

En el TÍTULO IV DE LA PROTECCIÓN FORESTAL del Decreto 2811 de 1974<sup>1</sup> en los artículos 241 a 245, se reconoce por primera vez en el país la necesidad de acciones conjuntas

<sup>1</sup> DECRETO 2811 DE 1974 Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

para la prevención y control de incendios forestales, es así como se establece que se deben organizar las medidas de prevención y control de incendios forestales y quemas en todo el territorio nacional, con la colaboración de todos los cuerpos y entidades públicas, las cuales darán especial prioridad a las labores de extinción de incendios forestales; así como que la Administración deberá expedir la reglamentación que considere necesaria para prevenir y controlar incendios forestales y recuperar los bosques destruidos por estos.

Posteriormente, dentro de los principios generales ambientales dispuestos en el Artículo 1 de la Ley 99 de 1993<sup>2</sup>, se dispone que el paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido, que la prevención de desastres es materia de interés colectivo y que las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia son de obligatorio cumplimiento, así mismo que 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.

Con base en las premisas anteriores, mediante el Decreto 2340 de 1997<sup>3</sup> se dictan las medidas para la organización en materia de prevención y mitigación de incendios forestales, entre las cuales se crea la comisión nacional asesora para la prevención y mitigación de incendios forestales adscrita al Ministerio del Medio Ambiente y cuyo objeto es el de servir de órgano asesor en materia de incendios forestales al sistema nacional para la prevención y atención de desastres y al sistema nacional ambiental (SINA), por lo cual dentro de sus funciones están: 1) Asesorar en la formulación y desarrollo de políticas, planes, programas y proyectos en materia de prevención y mitigación de incendios forestales. 2) Formular recomendaciones para analizar y evaluar la problemática de incendios forestales del país. 3) Recomendar la ejecución de proyectos específicos de investigación científica en materia de incendios forestales. 4) Asesorar sobre la realización de programas educativos y de divulgación a la comunidad en todos los aspectos relacionados con incendios forestales. 5) Formular recomendaciones acerca de la evaluación del cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos en materia de prevención y mitigación de incendios forestales, proponer nuevas iniciativas y sugerir correctivos. 6) Sugerir las metodologías para la elaboración de mapas de amenaza y riesgo de incendios forestales y demás instrumentos requeridos en el marco del programa nacional para la prevención y mitigación de incendios forestales. 7) Recomendar la reglamentación y modificación de la normatividad existente en materia de incendios forestales.

<sup>2</sup> LEY 99 DE 1993 Por la cual se crea el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental -SINA y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> DECRETO 2340 DE 1997 Por el cual se dictan unas medidas para la organización en materia de prevención y mitigación de incendios forestales y se dictan otras disposiciones.

En cuanto a la definición de programas, el Ministerio de Interior a través del Decreto 93 de 1998<sup>4</sup> relaciona que en el marco de los principales programas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres se deben instalar redes y sistemas para la detección y monitoreo de incendios forestales. Por otro lado, este decreto establece que se deben desarrollar instrumentos metodológicos para la evaluación de amenazas, vulnerabilidades y riesgos con fines de prevención y mitigación; así como indica que se debe realizar la identificación y complementación del inventario de amenazas y riesgos a nivel departamental y municipal, la evaluación de amenazas naturales y antrópicas con fines de zonificación, reglamentación y planificación y análisis de vulnerabilidad y estimación de riesgos.

Dentro de los programas para la incorporación de la prevención y reducción de riesgos en la planificación, el Decreto 93 de 1998 insta la incorporación de criterios preventivos y de seguridad en los planes de desarrollo, señalando que las entidades territoriales deben formular planes, programas y proyectos para la reducción de riesgos y asignar recursos para la prevención y atención de desastres, así como dictamina la elaboración de instrumentos, metodologías y normas para la consideración del riesgo como determinante en la toma de decisiones, y formular por parte de las entidades sectoriales programas y proyectos para que la estimación y mitigación de riesgos sea considerada en los planes de inversión y gestión.

El Decreto 93 de 1998 también habla del deber de implementar programas para la socialización de la prevención y la mitigación de desastres, y la disposición pública de la información con fines de prevención y reacción adecuada, siendo deber suministrar información periódica a las autoridades municipales y departamentales, como también proveer asistencia técnica y apoyo a los Comités Regionales y Locales en la preparación de campañas de información. Por último, este Decreto, señala la articulación de la política ambiental y de prevención de desastres para fortalecer el trabajo institucional para la prevención y manejo de incendios forestales, como también el deber de apoyo a las instituciones de educación superior en la realización de programas académicos, de investigación y educación continua que contemplen la gestión del riesgo.

El Congreso de Colombia crea a través de la Ley 1523 de 2012<sup>5</sup> el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, determinando que la gestión del riesgo es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible. Por

<sup>4</sup> DECRETO 93 DE 1998 Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

<sup>5</sup> LEY 1523 DE 2012 Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones

ende, la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

Así mismo la Ley 1523 de 2012 hace referencia a que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano, lo cual es reafirmado con la Ley 1575 del 2012<sup>6</sup> la cual establece el término de Responsabilidad Compartida, indicando que la gestión integral del riesgo contra incendio es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano, esto sin perjuicio de las atribuciones de las demás entidades que conforman el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. En cumplimiento de lo anterior es responsabilidad de organismos públicos y privados contemplar la contingencia del riesgo de incendios en Parques Naturales, construcciones, programas de desarrollo urbanístico e instalaciones; por lo cual es deber adelantar planes, programas y proyectos tendientes a disminuir la vulnerabilidad de estas áreas.

Por otro lado, en términos de la gestión integral del riesgo contra incendio, la Ley General de Bomberos (Ley 1575 del 2012), define que los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, constituyen un servicio público esencial a cargo del Estado, por lo que es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa a través de Cuerpos de Bomberos Oficiales, Voluntarios y aeronáuticos.

En referencia a las competencias a nivel nacional y territorial, la Ley General de Bomberos, decreta que corresponde a la Nación la adopción de políticas, la planeación, las regulaciones generales y la cofinanciación de la gestión integral del riesgo contra incendios, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos. Así mismo, que los entes territoriales deben garantizar la inclusión de políticas, estrategias, programas, proyectos y la cofinanciación para la gestión integral del riesgo contra incendios en los instrumentos de planificación territorial e inversión pública.

Adicionalmente, se cuenta con documentos Aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), que han abordado los Incendios Forestales de forma directa,

<sup>6</sup> Ley 1575 del 2012 Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia. Artículo 53 de la Ley 1575 de 2012 derogada LEY 322 DE 1996 Por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones.

como lo son La Política de Bosques<sup>7</sup> y El Plan Nacional de Desarrollo Forestal<sup>8</sup>. La política de Bosques dentro de la estrategia “Conservar, Recuperar y Usar los Bosques Naturales” tiene la línea de acción de reducción y control de la deforestación en la cual relacionan que con el fin de reducir el impacto de los incendios forestales, MINAMBIENTE y el IDEAM en coordinación con la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, diseñarán y pondrán en marcha el Programa Nacional de Prevención, Control y Extinción de Incendios Forestales y Rehabilitación de Áreas Afectadas, en el cual Ministerio de Ambiente coordinaría una red de alertas para la atención de incendios forestales, y las Corporaciones liderarían los proyectos de recuperación de las áreas afectadas.

La Política de Bosques también hace mención en garantizar la participación ciudadana en torno a la prevención y control de incendios, y el fomento de la educación y la capacitación, involucrando a la Policía Nacional, a los bachilleres del Servicio Ambiental Obligatorio y a la comunidad en general, en las labores de control de incendios y educación ambiental.

En la Estrategia para la consolidación del Plan Nacional de Desarrollo Forestal – PNDP -, en su programa de Ordenación, Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales, en el inciso de protección en incendios forestales, señala que el MMA debe desarrollar mecanismos y sistemas de detección y monitoreo de incendios forestales. De igual modo, que las CAR con base en las directrices del MMA, la información climatológica del IDEAM y los mapas de amenaza, vulnerabilidad y riesgo en incendios forestales, deben formular y poner en marcha los Planes de Contingencia en Incendios Forestales para las áreas más vulnerables a las conflagraciones en la Región Andina, Caribe y Orinoquia.

Otros documentos CONPES, como el 3146 de 2001<sup>9</sup> comprenden un conjunto de acciones prioritarias para mejorar el desarrollo de las cuatro líneas programáticas del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, que son: 1) Conocimiento de la prevención y atención de desastres, 2) la incorporación del tema en la planificación; 3) el fortalecimiento institucional del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres; y 4) el mejoramiento de los programas de educación y divulgación. Por otra parte, contempla la necesidad de hacer campañas divulgativas para la prevención de incendios forestales ante la posible ocurrencia de Fenómeno de El Niño.

<sup>7</sup> Documento CONPES-2834-Minambiente-DNP-UPA Santafé de Bogotá, D.C., enero 31 de 1996

<sup>8</sup> Documento CONPES-3125-Ministerio del Medio Ambiente - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Ministerio de Desarrollo Económico - Ministerio de Comercio Exterior - DNP-DPA-DEAGRO - Bogotá, D.C., junio 27 de 2001

<sup>9</sup> Documento CONPES 3146 de 2001 Estrategia Para Consolidar La Ejecución Del Plan Nacional Para La Prevención Y Atención De Desastres - Pnapd - En El Corto Y Mediano Plazo Ministerio del Interior - DGPAD Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Ministerio de Comunicaciones Ministerio de Cultura Ministerio de Desarrollo Económico Ministerio de Defensa Nacional Ministerio de Educación Ministerio del Medio Ambiente Ministerio de Minas y Energía Ministerio de Salud Ministerio de Transporte Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Ministerio de Hacienda y Crédito Público DNP: DPA -- DJS - DDT - DDUPRE - DIE - DDS - DEAGRO - DIFP

Además, el país también cuenta con el Plan Nacional de Prevención, Control de Incendios Forestales y Restauración de Áreas afectadas, el cual actúa como instrumento de planificación para orientar las acciones del Estado y de los particulares en el tema de Incendios Forestales. Este plan tiene una vigencia de veinticinco (25) años a partir del año 2002, está enmarcado en una política de Estado, con cobertura nacional y responsabilidades comunes en las áreas fronterizas, y dentro de los principios en los cuales está fundamentado se encuentran: a) La prevención, el control de incendios forestales y la restauración de áreas afectadas, son actividades que se deben abordar integralmente, con la participación activa de las comunidades, los organismos estatales y el sector privado. b) Las áreas ambientalmente estratégicas y las Áreas Naturales Protegidas requieren especial tratamiento y protección. c) Las acciones de prevención y control de los incendios forestales requieren educación ambiental, divulgación, capacitación y entrenamiento permanente. d) La investigación será el soporte teórico y científico para orientar las acciones de prevención, control y restauración de las áreas afectadas por incendios forestales.

El plan estratégico del anterior instrumento tiene cuatro (4) programas principales: 1) Programa para el fortalecimiento de la capacidad institucional, 2) Programa de educación e información pública, 3) Programa para la investigación y mejoramiento del conocimiento en incendios forestales y 4) Programa de silvicultura preventiva, restauración ecológica y manejo de quemas controladas. En el marco del programa de Educación e Información Pública y su Subprograma de Entrenamiento para la Prevención y Atención de Incendios Forestales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) formula en el 2011 la Estrategia de Corresponsabilidad Social en la Lucha Contra los Incendios Forestales.

La Estrategia de Corresponsabilidad Social en la lucha contra los incendios forestales es de carácter preventivo y está basada en la concientización, educación, sensibilización, divulgación, información y educación. Su objetivo es el de activar la participación de todos los actores, para evitar la presencia recurrente de los incendios forestales por lo cual busca la vinculación activa de la comunidad rural conociendo las causas regionales que originan los incendios forestales. Sus objetivos específicos son: a) Articular, integrar y potenciar las acciones de todos los actores y en especial de la comunidad rural, con el fin de generar la cultura de la prevención en incendios forestales. b) Organizar y operar la Red de Vigia Rural-RVR, como un mecanismo de detección y comunicación del fuego a través de las comunidades rurales. c) Disminuir la frecuencia y afectación de los incendios forestales en Colombia, a través de la cultura de la prevención.

Con respecto a la normatividad asociada a quemas, el Decreto 948 de 1995<sup>10</sup> del Ministerio del Medio Ambiente, señala que queda prohibida la práctica de quemas abiertas rurales, salvo las quemas controladas en áreas rurales que se hagan para la preparación del suelo en actividades agrícolas, la recolección de cosechas o disposición de rastrojos y el control de los efectos de las heladas; así mismo que estas estarán controladas con miras a la disminución las mismas, al control de la contaminación atmosférica, la prevención de incendios, la protección de la salud, los ecosistemas, zonas protectoras de cuerpos de agua e infraestructura.

Bajo el Decreto 948 de 1995 también se permiten las quemas abiertas controladas para el descapote de terrenos destinados a explotaciones de pequeña minería a cielo abierto, y se relacionan que no se requiere permiso de emisión atmosférica para las quemas incidentales en campos de explotación de gas o hidrocarburos, efectuadas para la atención de eventos o emergencias; como tampoco requieren permiso las fogatas domésticas o con fines recreativos siempre que no causen molestia a los vecinos.

Entre otras disposiciones del anterior Decreto también se definen las funciones de los entes públicos nacionales, departamentales y municipales para que dentro de sus competencias y el territorio de sus jurisdicciones ejerzan los controles debidos a las quemas abiertas para la prevención y control de la contaminación atmosférica. Igualmente define las medidas de atención para la atención de episodios de contaminación y plan de contingencia para emisiones atmosféricas, en los niveles de prevención, alerta o emergencia.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en ejercicio de sus funciones legales en especial en las conferidas por el Artículo 30 del Decreto 948 de 1995, saca la Resolución 532 de 2005<sup>11</sup> en la cual entre otras disposiciones, define las distancias mínimas de protección para la práctica de quemas abiertas controladas en áreas rurales para la preparación del suelo en actividades agrícolas, indicando una distancia de 100 m de restricción alrededor del perímetro urbano, de humedales, las áreas de nacimiento de agua, los límites de reservas forestales, zonas de conservación de la biodiversidad y de las áreas con oberturas vegetales naturales o áreas relictuales de ecosistemas naturales tales como paramos o bosques naturales; y una distancia de restricción d 30 m a ambas márgenes de las corrientes de agua superficiales y 15 m de protección adicionales alrededor de la vegetación protectora.

La Resolución 532 de 2005 también resuelve los horarios de quemas, los procedimientos para las prácticas de quemas y el manejo del fuego, el permiso de emisiones atmosféricas para las

<sup>10</sup> Decreto 948 de 1995 por el cual se reglamentan, parcialmente, la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 76 del Decreto - Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.

<sup>11</sup> Resolución 532 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por la cual se establecen los requisitos, términos, condiciones y obligaciones para las quemas abiertas controladas en áreas rurales en actividades agrícolas y mineras.

quemas en áreas rurales para la preparación del suelo en actividades agrícolas con extensiones iguales o superiores a 25 hectáreas, como también las actividades de seguimiento y monitoreo sobre el impacto de las quemas en el ambiente y las comunidades. De igual forma establece que en épocas secas y bajo condiciones climáticas especiales establecidas por el IDEAM, el Ministerio de Ambiente podrá suspender las quemas controladas realizadas en cualquier tipo de actividad en todo el territorio nacional, sin perjuicio de las acciones a que haya lugar mientras persistan en el país efectos ambientales del fenómeno del niño. Además, se basa en el Principio de Rigor Subsidiario que indica que las diferentes autoridades ambientales podrán adoptar normas más restrictivas para efectos de las quemas agrícolas y mineras, así como pueden imponen medidas preventivas y sanciones en caso de violación de las disposiciones ambientales contempladas bajo este decreto.

Por otro lado, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, señala en la Resolución 0684 del 2018<sup>12</sup>, que no se pueden emplear las quemas como medidas de control del retamo liso (*Genista monspessulana* (L.) L.A.S. Johnson) y el retamo espinoso (*Ulex europaeus* L.) porque el fuego incentiva la expresión y germinación de las semillas de estas invasoras, y además facilitan la propagación de incendios.

**Contexto general sobre incendios forestales**

Los incendios forestales son fenómenos naturales o inducidos que se producen cuando un cuerpo combustible recibe calor en presencia de aire. Sus efectos dependen de factores intrínsecos (frecuencia, intensidad, tamaño, forma) y de otros propios de la zona y de la vegetación que sustenta (factores climáticos, geomorfológicos, topográficos, edáficos, florísticos y fenológicos) (Ruiz, 2000)<sup>13</sup>.

Los incendios forestales tienen efectos relevantes a nivel ambiental, económico y social. Son un fenómeno altamente concurrente en varias partes del mundo. En particular, la gran mayoría de los incendios de vegetación en el mundo hoy son causados por el hombre y tienen lugar en los trópicos y los subtropicos. Se producen como resultado de la creciente presión ejercida por la población humana en estas zonas donde los incendios se utilizan en forma generalizada para distintas actividades humanas (OIMT, 1997)<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Resolución 0684 del 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por la cual se establecen lineamientos tanto para la prevención y manejo integral de las especies de Retamo espinoso (*Ulex europaeus* L.) Y Retamo liso (*Genista monspessulana* (L.) L.A.S. Johnson) como para la restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de las áreas afectadas por estas especies en el territorio nacional.

<sup>13</sup> <http://ambientebogota.gov.co/incendios-forestales-sda>

<sup>14</sup> [http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Los-Incendios-Forestales/250414\\_causas\\_incendios\\_forestales.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Los-Incendios-Forestales/250414_causas_incendios_forestales.pdf)

Entre los efectos más sobresalientes de los incendios forestales se destacan la destrucción de la vegetación y la fauna, los impactos sobre los balances hidrológicos, la calidad del agua y la atmósfera, las pérdidas irreparables de tierra fértil y erosión del suelo, entre otros (Greenpeace, s.f.)<sup>15</sup> Por otra parte, dicho fenómeno natural tiene una incidencia directa en el cambio climático, pues contribuyen en la producción y liberación a la atmósfera de gases y material particulado que resultan de la combustión de biomasa (Castillo et al. 2003)<sup>16</sup>

**Tabla 1**  
Efectos Socioeconómicos y ecológicos derivados de los incendios forestales

Efectos socioeconómicos	Efectos ecológicos
En la salud pública: pérdidas de vidas humanas, contaminación de suelos, agua y atmósfera.	En el clima, a pequeña y gran escala: - cambios en los regímenes de vientos, locales - aumento de la radiación solar y disminución de la humedad ambiental - reducción de la disponibilidad de oxígeno - contaminación atmosférica
Daños a la propiedad pública y privada: bosques, terrenos agrícolas y ganaderos, áreas de recreación, Parques y Reservas Nacionales	En el suelo: - erosión y pérdida de suelos - deterioro de las propiedades físicas y químicas - pérdida de nutrientes - incremento de la temperatura del suelo - destrucción de la microfaua y estratos orgánica no incorporada al suelo mineral
Pérdida, paralización o postergación de etapas de los procesos productivos: ingreso más tardío a cosecha y etapas de transformación de la madera, que son las que aportan más trabajo	En la vegetación: - muerte de tejidos vegetales, alteraciones fisiológicas y deformaciones - deterioro de las propiedades de la madera - incremento de plagas y enfermedades - cambios en la sucesión vegetal y entrada de vegetación invasora - alteraciones y pérdidas en la regeneración natural
Disminución de fuentes de trabajo por pérdida de interés en invertir, menor precio madera quemada, incremento costos de seguros y protección	En los recursos hídricos: - alteraciones en las relaciones hídricas - aumento de la escorrentía superficial - contaminación de las aguas - sedimentación y ensanchamiento - disminución de la recarga de acuíferos
Pérdidas económicas directas: cultivos forestales, cosechas agrícolas, ganado, maquinaria e infraestructura asociada a actividades productivas	En el paisaje: - fragmentación e incremento del efecto borde - desertificación  En la biodiversidad: - pérdida de hábitats y especies de flora y fauna silvestre - migración de animales, aves e insectos - rupturas en las cadenas alimentarias y alteraciones en las sucesiones ecológicas

Fuente: Laboratorio de Incendios Forestales, 2003.

<sup>15</sup> <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/global/espana/report/other/incendios-forestales-que-per.pdf>  
<sup>16</sup> <http://www.keneamazon.net/Documents/Publications/Virtual-Library/Economia-Desarrollo/29.pdf>

En ese sentido, este PL enuncia estrategias y lineamientos claros para el manejo integral de una problemática relevante en términos sociales, económicos y medio ambientales.

**Consideraciones Generales para la formulación de Propuesta Normativa**

El objetivo de este Proyecto de Ley es Adecuar el marco legal relacionado con incendios forestales acorde a las necesidades nacionales y considerando el manejo integral del fuego.

**1. Manejo Integral del Fuego**

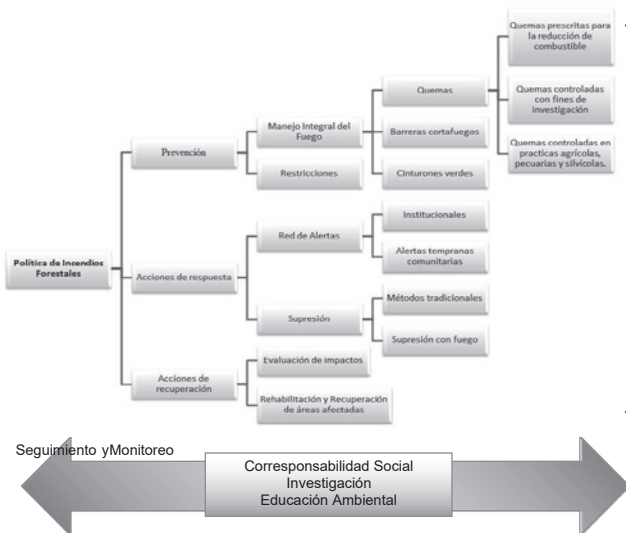
A nivel internacional las políticas de incendios se encuentran en una fase de transición, en la cual se está pasando de un paradigma basado en la supresión del fuego a la adopción de políticas basadas en la comprensión y manejo integral del fuego (García 2011). Este cambio de visión sobre los incendios forestales, requiere cambios culturales basados en la comprensión del fuego, cambios institucionales a nivel normativo y cambios en los programas de las diferentes organizaciones que se dedican al manejo de incendios (Alvarado 2011).

Cabe resaltar que la transición a una política de manejo integral del fuego, no significa abandonar la capacidad de las organizaciones públicas para el combate de incendios forestales, por el contrario, estas se deben seguir fortaleciendo, en la medida que, es una necesidad que no se puede evitar, pues existen zonas con alta incidencia que requieren su respectiva protección y combate (Jardel 2011), como lo dispone este Proyecto de Ley.

Por otro lado, se debe incluir la perspectiva de los campesinos, indígenas y afrodescendientes, en el uso y manejo del fuego, ya que las políticas ambientales en torno a este tema no pueden responder solo a preocupaciones ecológicas, desconociendo las prácticas territoriales, ya que se ha mostrado que solo la criminalización de la práctica conlleva a conflicto socio ambientales (Gutiérrez et al., 2017).

Con base en lo anterior, se considera que se deben integrar tres componentes transversales para el éxito de la adopción de una estrategia de manejo integral, estos son: corresponsabilidad social, investigación y educación ambiental (Figura 1), componentes los cuales se ven plenamente reflejados en lo dispuesto en este Proyecto de Ley.

**Figura 1**  
Estrategia de Manejo Integral del Fuego



**Contexto Nacional sobre Incendios Forestales**

En Colombia, los incendios están asociados a los cambios de uso del suelo y al cambio climático (Armenteras et al., 2013; Armenteras-Pascual et al., 2011). Gracias a la información que hasta ahora se ha obtenido del satélite MODIS de la NASA y a estudios y evaluaciones realizadas para el país (Armenteras et al., 2013; Armenteras-Pascual et al., 2011), se tienen conocimiento de análisis de la distribución temporal y espacial de incendios (Amaya Villabona & Armenteras, 2012;).

En el país la mayoría de los eventos de incendios están relacionados con la variabilidad climática, la mayoría de estas anomalías ocurren en la época seca, que por lo general es en dos periodos, de diciembre a marzo y de julio a agosto (Armenteras-Pascual et al., 2011). Las zonas afectadas por incendios no son uniformes en todo el país (Armenteras-Pascual et al., 2011). Se ha reportado que entre las zonas más afectadas se encuentran los Llanos Orientales, el piedemonte del Caquetá, seguidos por las regiones Caribe y Andina (Armenteras et al., 2009; Armenteras-Pascual et al., 2011). Mientras que los departamentos del Pacífico biogeográfico son los menos afectados por fuegos (Armenteras et al., 2009; Armenteras-Pascual et al., 2011).

El IDEAM cuenta con estadísticas sobre incendios en Colombia, con consolidados nacionales anuales desde el año 2002 hasta el año 2016 disponibles en línea [1]. Según estos reportes, la ocurrencia de incendios por departamento ha sido variable a través de los años para algunas zonas, mientras que para otras se mantienen constantes; como reportan en estas estadísticas, en efectividad la región de la Orinoquia es la mayormente afectada por los fuegos no controlados para la preparación de terrenos, principalmente en el periodo seco que se presenta de enero a marzo (IDEAM).

**Tabla 2**  
Afección de Incendios por Departamentos

Año	Departamento con mayor cantidad de incendios	Departamento con mayor área afectada por incendios
2002	Valle del Cauca	Vichada
2003	Valle del Cauca y Huila	Casanare y Guainía



2004	Valle del Cauca y Huila	Casanare
2005	Huila	Huila y Tolima
2006	Valle del Cauca y Huila	Caldas y Tolima
2007	Cesar	Vaupés
2008	Cundinamarca	Tolima y Meta
2009	Valle del Cauca	Huila
2010	Cundinamarca	Arauca
2011	No registra información	No registra información
2012	Nariño	Cauca y Casanare
2013	Boyacá	Casanare
2014	Tolima, Huila y Cundinamarca	Casanare
2015	Cundinamarca	Arauca, Casanare y Huila
2016	Cundinamarca	Casanare

Fuente de información: IDEAM. Consulta en línea – mayo de 2019.

Los datos consolidados por el IDEAM integran la información proveniente de las entidades del SINA, del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, la Defensa Civil y entre otras. El IDEAM señala que, si bien se ha adoptado un formulario único de captura de información para la estandarización de la misma, cada entidad ha desarrollado sus propios



formatos de acuerdo con sus capacidades técnicas por lo cual se ha dificultado la estandarización y flujo de información, por lo cual, las cifras resultan inexactas.

Por otro lado, el país cuenta con un sistema en el cual se monitorea las dinámicas de puntos de calor asociadas a ecosistemas naturales a través de satélites, lo cual es una aproximación muy fiable de la ocurrencia de incendios [2]. Sin embargo, no es clara la ruta de seguimiento a la información registrada en el sistema.

Así mismo se cuenta con el Sistema Nacional de Información Forestal – SNIF [3], una herramienta de información para el montaje y operación del Sistema de Información del Programa de Monitoreo de Bosques. En este sistema las instituciones públicas reportan, entre otros, la información asociada a incendios de la cobertura vegetal, la cual se reporta a continuación (Tabla 3 y Figura 2).

**Tabla 3**  
Incendios Forestales reportados en el SNIF entre el año 2015 y 2019

Sitio	2015	2016	2017	2018	2019	Total
<b>ANTIOQUIA</b>	<b>58</b>	<b>4</b>				<b>62</b>
APARTADÓ	24					24
BELLO	2					2
CAREPA	2					2
GUADALUPE	4					4
ITAGÜÍ	4					4
NECOCLÍ	4	1				5
SAN PEDRO DE URABÁ	2					2

TURBO	16	3				19
ATLÁNTICO	8					8
CAMPO DE LA CRUZ	2					2
MANATÍ	2					2
SUAN	2					2
USIACURÍ	2					2
<b>BOYACÁ</b>	<b>10</b>	<b>5</b>		<b>97</b>	<b>51</b>	<b>163</b>
AQUITANIA					19	19
CHISCAS				97		97
DUITAMA		1				1
MIRAFLORES	10					10
MONGUA		1			18	19
SOATÁ					14	14
VILLA DE LEIVA		3				3
CALDAS			1		1	2
PENSILVANIA			1			1
VILLAMARIA					1	1

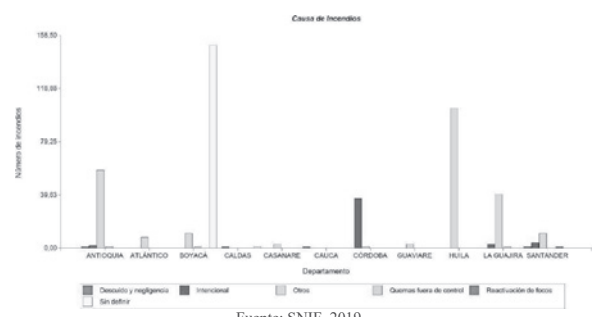
<b>CASANARE</b>	<b>3</b>					<b>3</b>
PAZ DE ARIPORO	3					3
<b>CAUCA</b>				<b>1</b>		<b>1</b>
PURACÉ				1		1
<b>CÓRDOBA</b>				<b>38</b>		<b>38</b>
CERETÉ				2		2
CIÉNAGA DE ORO				8		8
MONTERÍA				16		16
TIERRALTA				12		12
<b>GUAVIARE</b>	<b>3</b>					<b>3</b>
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	3					3
<b>HUILA</b>	<b>104</b>					<b>104</b>
ACEVEDO	6					6
ALTAMIRA	6					6
ELÍAS	2					2
ISNOS	2					2
LA ARGENTINA	4					4

NÁTAGA	4					4
OPORAPA	4					4
PALESTINA	4					4
PITALITO	20					20
SALADOBLANCO	2					2
SUAZA	16					16
TIMANÁ	34					34
LA GUAJIRA	40		4			44
DIBULLA	14					14
FONSECA	2					2
LA JAGUA DEL PILAR	2					2
MAICAO	6		3			9
RIOHACHA	16					16
VILLANUEVA			1			1
SANTANDER	17					17
ALBANIA	6					6
BARBOSA	1					1

CERRITO	4					4
CHARALÁ	1					1
COROMORO	2					2
GALÁN	1					1
GUACA	1					1
GUADALUPE	1					1
<b>Total general</b>	<b>243</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>140</b>	<b>52</b>	<b>445</b>

Fuente: SNIF, 2019.

Figura 2  
Causa de Incendio por Departamento



Fuente: SNIF, 2019.

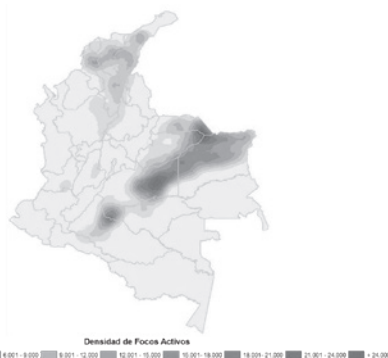
Esta disparidad en la recolección y sistematización de la información relacionada a la ocurrencia de incendios forestales es abordada en el artículo 6, en el cual se le atribuye al

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM, el diseño y la implementación de un único Sistema Nacional de Información Geográfica encargado en la recopilación y análisis de información concerniente a los incendios forestales

Contexto por regiones de la ocurrencia de incendios forestales

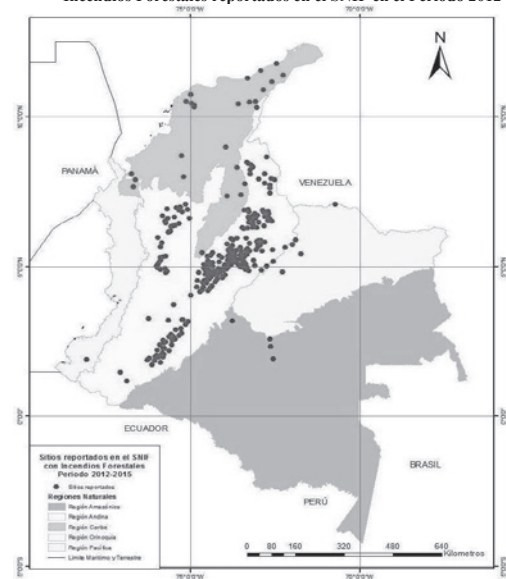
El contexto regional que se relaciona a continuación se encuentra publicado en Causas de Degradación Forestal en Colombia: Una primera aproximación (Armenteras et al., 2018).

Figura 3.  
Densidad de focos activos para Colombia para todo el periodo 2001-2013.



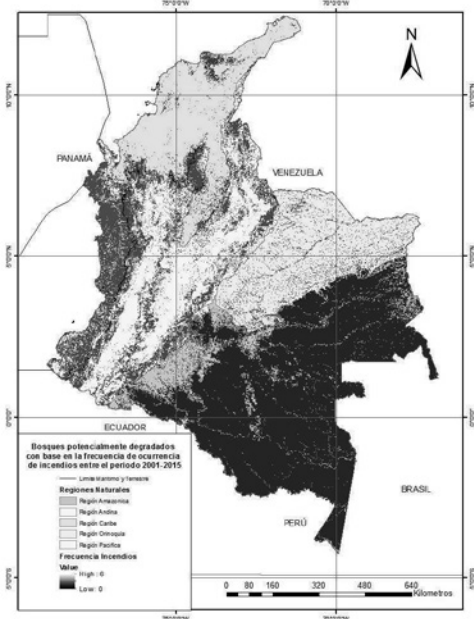
Elaboró: ECOMOLD, 2014. (Información obtenida del Contrato Interadministrativo No. 345-2014 UNAL-IDEAM "Implementación e incorporación de ajustes a la propuesta de alertas tempranas de deforestación de bosques en el marco del sistema de monitoreo de bosques y carbono SMBYC considerando el monitoreo de incendios".)

Figura 4.  
Incendios Forestales reportados en el SNIF en el Periodo 2012-2015.



Elaboró: ECOMOLD, 2016. Información obtenida del Sistema Nacional de Información Forestal – SNIF, 2016.

**Bosques potencialmente degradados con base en la frecuencia de ocurrencia de incendios entre el periodo 2001-2015.**



Elaboró: ECOMOLD, 2016. Información obtenida de Capa de Bosque – No Bosque nacional (IDEAM, 2014), datos de focos activos detectados por el sensor MODIS (Fire Information of Resource Management System Active Fire Data, Collection 5.1).

**Contexto Internacional: Retos del Manejo del Fuego en el Marco del Cambio Climático**

A nivel internacional, es ampliamente reconocido que la relación entre el fuego y el cambio climático es cíclica, es decir el aumento de las temperaturas y la disminución de las precipitaciones debido al cambio climático, aumenta la frecuencia, el alcance y la magnitud de los incendios. A su vez los incendios son una fuente importante de emisiones de gases con efecto invernadero y hacen parte del ciclo de carbono (Robinne et al., 2018).

En el taller global de expertos sobre fuego y cambio climático (IUFRO 2018), se hace un llamado a la atención de los desafíos mundiales en términos del manejo del fuego en un mundo que se está calentando, señalando que:

1. Está emergiendo un ciclo vicioso que relaciona el fuego y el cambio climático, los datos disponibles muestran una tendencia al aumento de la frecuencia e intensidad de los incendios no controlados.
2. La dinámica del fuego global es compleja y evoluciona en proporciones desconocidas, pero se sabe que está generando elevados costos para la biodiversidad, los servicios de los ecosistemas, el bienestar humano, los medios de subsistencia y las economías nacionales.
3. Urge la inversión en monitoreo social, económico y ambiental sobre todo en las áreas poco estudiadas.

Así mismo, colaboraciones científicas internacionales han demostrado que se debe coexistir con la actividad cambiante del fuego, y que, a nivel global, las sociedades deben adaptarse al cambio climático y mantener los paisajes naturales y culturales saludables, resilientes y seguros para las próximas generaciones (Robinne et al., 2018).

Debido a que el fenómeno del fuego en los bosques está desempeñando un papel fundamental en el contexto global del cambio climático, se está dando a nivel internacional un cambio de paradigma de la supresión del fuego a uno basado en la comprensión y el manejo del fuego (Mutch et al., 1998; García 2011; FAO 2017; Robinne et al., 2018), ya que por ejemplo, si se presenta un Incendio Forestal, y el manejo se hace solo con supresión del fuego, el material que queda en el sitio del incendio, está contribuyendo de manera temporal a la carga de carbono, pero está aumentando la carga de combustible y por ende crecen las probabilidades de que se repita un incendio, aumentando el nivel de emisiones (Alvarado 2011). En ese sentido, el Proyecto de Ley que aquí se pone a consideración acopla dentro de su articulado dicho cambio de paradigma, que, en caso de ser aprobado, posicionaría a Colombia a la vanguardia del manejo integral del fuego y la prevención de incendios forestales.

Con base en la premisa anterior, los instrumentos internacionales de financiación han llevado a retar a las naciones a implementar estrategias de mitigación al cambio climático en las cuales se deben incorporar los programas de manejo integral del fuego (Gastelumendi 2011).

**Figura 6**

**Distribución global del área anual quemada, promediada a lo largo de 1997-2014. Las áreas blancas no muestran actividad de fuego**

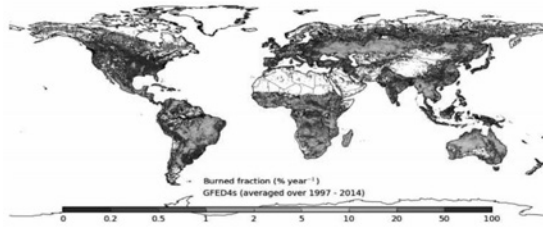


Figure 1: Global distribution of annual area burned, averaged over 1997-2014. White areas show no fire activity. Source: Global Fire Emission Database version 4, Giglio et al. 2013

Fuente: Global Fire Emission Database version 4, Giglio et al. 2013. Tomado de: François-Nicolas et al., 2018.

Con base a lo anterior, este Proyecto de Ley, articula la normatividad colombiana a los lineamientos generales a nivel internacional para el manejo integral del fuego y la prevención de incendios forestales.

**Información Internacional de Referencia**

Documentos y publicaciones que reúnen un entramado de lineamientos, estrategias, políticas y recomendaciones sobre las cuales se fundamentó la estructura normativa y la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley.

- *Directrices de la Organización Internacional de Maderas Tropicales sobre el Manejo de Incendios en los Bosques Tropicales*
- *Reunión Sobre Políticas Públicas que Afectan a los Incendios Forestales de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.*
- *Código de Manejo del Fuego de la FAO*
- *IUFRO Occasional Paper No. 32: Global Fire Challenges In A Warming World*

**Conclusiones**

Como resultado de que factores interrelacionados como el consumo, el crecimiento demográfico, la expansión de la frontera agropecuaria y el cambio climático seguirán en constante incremento, los efectos antrópicos sobre el entorno natural serán una constante en los años venideros, los cuales acrecentarán la propensión de entornos ecosistémicos como los forestales a inesperados cambios y alteraciones de su entorno.

Frente al escenario anterior, es responsabilidad de las instituciones de Estado y de sus formuladores de política, proponer o fortalecer marcos normativos que propendan por el cuidado y protección de los ecosistemas ante dichos escenarios y factores cambiantes. Este Proyecto de Ley y las disposiciones que en él se presenta, son el ejemplo de un articulación completa y vigorosa de medidas que buscan fortalecer componentes de investigación, delimitación, prevención, mitigación y adaptación para la conservación de ecosistemas, el manejo integral del fuego y la prevención de incendios forestales, entendiendo que son fenómenos multicausales que requieren una comprensión sistémica, y una sólida cooperación interinstitucional como la dispuesta en este Proyecto de Ley.

**4. PROPOSICIÓN**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas y de acuerdo a lo establecido en el artículo 154 de la Ley 5 de 1992, nos permitimos rendir ponencia positiva y solicitar a la Honorable Comisión Quinta del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 128 de 2021 Senado, "Por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego, la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,



**SANDRA LILLIANA ORTIZ NOVA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**JORGE ENRIQUE ROBLEDO**  
Senador de la República  
Partido Dignidad

**5. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY NO. 128 DE 2021 SENADO**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO, LA REDUCCIÓN DEL RIESGO POR INCENDIOS DE LA COBERTURA VEGETAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Capítulo I: Consideraciones generales**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** Incorporar el manejo integral del fuego en Colombia, a través del establecimiento de lineamientos para la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, la restauración ecológica, rehabilitación ambiental y recuperación de áreas naturales afectadas y la comprensión de la función del fuego en los ecosistemas, como un marco complementario al control y supresión de incendios en el país.

**ARTÍCULO 2. DEFINICIONES.** Para efectos de la interpretación y aplicación de la presente Ley, se tendrán en consideración las siguientes definiciones:

**Áreas degradadas:** Áreas en las cuales se presenta un proceso activo de reducción de la calidad del ecosistema, que afecta negativamente sus características, reduciendo así la capacidad de estos para suministrar servicios ecosistémicos clave como el almacenamiento de carbono.

**Áreas fragmentadas:** Áreas en las cuales se ve reducido su tamaño, aumentando la relación entre su área y perímetro, generando fragmentos que quedan inmersos y aislados en una matriz alterada de vegetación distinta u otro uso de la tierra. Estas modificaciones en los límites del área, conllevan a que sobre estos se presente una mayor exposición y por tanto influencia de los ambientes periféricos que se evidencian en la interfase entre los diferentes tipos de ecosistemas conocida como borde.

**Combustible:** Todo material orgánico combustible en la cobertura vegetal, incluyendo la biomasa agrícola como herbáceas, ramas y madera e infraestructura en las áreas urbanas de interfaz, que generan calor durante el proceso de combustión.

**Ecosistema:** Nivel de la biodiversidad que hace referencia a un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.

**Ecosistemas dependientes del fuego:** También conocidos como "ecosistemas adaptados al fuego" o "mantenidos por el fuego", son aquellos donde las especies han desarrollado adaptaciones para responder positivamente a la presencia del fuego y facilitar su propagación. Es decir, la vegetación es inflamable y propensa al fuego. Si se quita el fuego, o si se altera el régimen de fuego más allá de su rango normal de variabilidad, el ecosistema se transforma, generando la pérdida de hábitats y especies.

**Carbón vegetal:** Residuos sólidos derivados de la carbonización, destilación y pirólisis de la madera (tronco y ramas de los árboles) y los productos madereros.

**Ecosistemas en grado de amenaza de la Lista Roja IUCN:** Ecosistemas que, por sus niveles de amenaza, requieren de acciones urgentes de gestión y monitoreo, tal como funciona para las especies legalmente amenazadas. Así, esta lista proporciona un estándar unificado de carácter global, para evaluar el estado de todos los ecosistemas del mundo que se encuentran en riesgo.

**Ecosistemas sensibles al fuego:** Ecosistemas que no se han desarrollado con el fuego como un proceso importante y recurrente, de modo que las especies de estas áreas carecen de las adaptaciones para responder a los incendios y la mortalidad es alta, incluso cuando la intensidad del fuego es muy baja. La estructura y la composición de la vegetación tienden a inhibir la ignición y la propagación del fuego (no son muy inflamables).

**Manejo Integral del Fuego:** Proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento del fuego, la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, la ejecución de acciones de respuesta ante la ocurrencia de incendios y el manejo de áreas naturales afectadas por el fuego, con el propósito explícito de contribuir a la conservación de ecosistemas, la planificación para el desarrollo seguro y sostenible, así como la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de las personas.

**Quema controlada:** Aplicación controlada del fuego a la vegetación, bajo condiciones ambientales específicas, que permite limitar el fuego a un área determinada y al mismo tiempo, producir la intensidad de calor y la tasa de propagación necesarias para alcanzar los objetivos programados en materia de manejo de sistemas productivos como el mejoramiento de terrenos o la renovación de pastos. Quemadas prescritas: Aplicación controlada del fuego a la vegetación, ya sea en su estado natural o modificado, bajo condiciones ambientales especificadas, que permite limitar el fuego a un área determinada y al mismo tiempo producir la intensidad de calor y la tasa de propagación necesarias para alcanzar los objetivos programados de manejo de los recursos, como la reducción de carga combustible con fines de investigación (cf. fuego prescrito).

**Recuperación:** Proceso de asistencia sobre un ecosistema degradado que busca darle un propósito útil al espacio previamente alterado, recuperando algunos de los servicios ecosistémicos culturales.

Generalmente los ecosistemas resultantes no son autosostenibles y no se parecen al sistema existente previo al disturbio.

**Reducción del combustible:** Manipulación, incluyendo la combustión o eliminación de combustibles, para reducir la probabilidad de ignición, la intensidad potencial de los incendios, disminuir el daño potencial y la resistencia al control.

**Régimen de incendios:** Características espaciales y temporales del fuego y sus efectos, útiles para comprender el papel del fuego en la estructura y función de los ecosistemas, categorizado por su extensión, frecuencia, estacionalidad, intensidad, severidad y una combinación de factores como el clima, el suelo, los regímenes de fuegos históricos, la vegetación, los animales y los usos del suelo, creando dinámicas únicas.

**Rehabilitación ambiental:** Proceso de asistencia sobre un ecosistema degradado, que busca ser autosostenible, preservar algunas especies, recuperar procesos naturales propios del mismo, y algunos de los servicios ecosistémicos asociados a este.

**Restauración ecológica:** Proceso de asistencia en el restablecimiento de un ecosistema degradado que, tras un manejo integral de todos los aspectos bióticos y abióticos relacionados, permite retornar a las condiciones funcionales y estructurales más cercanas a las existentes en el ecosistema, previa degradación.

**Sistema de Parques Nacionales Naturales - SPNN:** El conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara comprendida bajo categoría de área protegida.

**Socio - ecosistema:** Sistema complejo y adaptativo que hace referencia a los procesos de acoplamiento e interacción entre los sistemas sociales (cultura, economía, organización social y política) y los sistemas ecológicos (naturaleza) en un espacio-tiempo determinado.

**Valores Objeto de Conservación:** Elementos que permiten determinar, a través de la evaluación de su estado, si se están logrando o no los objetivos de conservación propuestos en los planes de manejo de las áreas protegidas. Pueden ser atributos de la biodiversidad, como ecosistemas o poblaciones de especies particulares; bienes y servicios ambientales, como los recursos hídricos, o atributos naturales que tienen un valor cultural o histórico, como sitios sagrados o vestigios arqueológicos.

**ARTÍCULO 3. DECLARACIÓN DE INTERÉS PRIORITARIO E IMPORTANCIA ESTRATÉGICA.** Se declaran de interés prioritario e importancia estratégica para la Nación, la conservación del patrimonio natural del país, las actividades relacionadas con el manejo integral del fuego, la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal y el manejo de áreas naturales afectadas por el fuego, así como el conocimiento y la investigación en torno al fuego. Por lo cual se establecen las siguientes disposiciones:





1. Se fomentarán las actividades de manejo integral del fuego orientadas a la conservación y manejo sostenible de los ecosistemas, a la generación de empleo y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y de la sociedad en general;
2. Se impulsará la investigación sobre el régimen de incendios de la cobertura vegetal del país y la ecología de los ecosistemas sensibles al fuego, dependientes al fuego e influenciados por el fuego; como prioridad para el desarrollo de estrategias de gestión y manejo que promuevan la conservación de los ecosistemas y sus bienes y servicios asociados;
3. Se impulsará la investigación en todas las áreas del conocimiento para el desarrollo de estrategias del manejo integral del fuego que aporten a la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, así como a la restauración ecológica, rehabilitación ambiental y recuperación de los ecosistemas naturales afectados por el fuego;
4. Se priorizará la prevención y reducción del riesgo por incendios en ecosistemas sensibles al fuego, ecosistemas en algún grado de amenaza según la Lista Roja de Ecosistemas de Colombia, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959, Áreas con Valores Objeto de Conservación, Áreas Fragmentadas y Áreas Degradadas;
5. Se fortalecerá la educación ambiental como una herramienta necesaria para generar conciencia sobre el rol ecológico del fuego, los impactos asociados a los incendios de la cobertura vegetal, las quemaduras y fomentar comportamientos responsables frente al manejo integral del fuego.

**ARTÍCULO 4. PROHIBICIONES.** Se prohíben en el territorio nacional:

1. Todas las quemaduras asociadas a la práctica de roza, tumba y quema, aquellas empleadas para el cambio de coberturas boscosas u otras coberturas de vegetación natural a otros usos de la tierra;
2. Todas las quemaduras sobre coberturas boscosas, de vegetación secundaria, páramos, manglares y humedales;
3. Las quemaduras a cielo abierto para la producción vegetal que no cuenten con autorización por parte de las autoridades ambientales.
4. Las quemaduras en áreas previamente identificadas por los institutos de investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines, donde esta práctica fomente el establecimiento de especies invasoras;
5. Las quemaduras en zonas con función amortiguadora, de un ancho definido técnicamente, para cada una de las áreas Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, Parques Nacionales Naturales de



Colombia, las Corporaciones Autónomas Regionales, de Desarrollo Sostenible y Autoridades Ambientales Urbanas, respectivamente, serán las únicas instituciones encargadas de definir las prácticas de manejo integral del fuego al interior de las áreas protegidas de su jurisdicción y sus respectivas zonas con función amortiguadora.

**PARÁGRAFO:** Se exceptúa de la prohibición las quemaduras agrícolas controladas para recolección de cosechas o protección de cultivos autorizadas por las autoridades ambientales y la producción de carbón vegetal que cumpla con los requisitos establecidos por la autoridad ambiental competente y únicamente podrá ser obtenido a partir de las fuentes que se definan por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la normatividad correspondiente. Para la obtención y movilización de carbón vegetal con fines comerciales, se deberá dar cumplimiento a los requisitos y procedimientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los cuales serán sujeto de seguimiento y control por las autoridades ambientales competentes en todo el territorio nacional.

Así mismo, se exceptúa de la prohibición, las quemaduras controladas realizadas para el rebrote de pastos y otras actividades productivas, siempre y cuando se hagan sobre coberturas agrícolas asociadas a pastos y cultivos, y no se afecte el patrimonio forestal y ecológico nacional. Así mismo, solo podrán realizarse si se respeta la normatividad asociada al uso y manejo integral del fuego y al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, garantizando la toma de medidas preventivas para mitigar riesgos para el Medio Ambiente y para terceros.

**ARTÍCULO 5. AUTORIZACIONES.** Teniendo en cuenta los principios de cooperación interinstitucional y gobernanza a escala nacional, departamental y local:

1. El Estado garantiza el derecho de las comunidades indígenas y afrocolombianas a la libre toma de decisiones, dentro del marco de la Constitución y la Ley, respecto al uso del fuego de carácter sostenible que desearan emprender en sus territorios, conforme a la Ley 21 de 1991, la Ley 70 de 1993 y demás normas complementarias, siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico nacional y se respete la normatividad asociada al uso y manejo integral del fuego, al Sistema Nacional de Áreas Protegidas y lo dispuesto en la presente Ley;
2. El Estado reconoce el fuego como un elemento dentro de las prácticas de los pueblos indígenas, campesinos y afrocolombianos, por lo cual estimulará el rescate, la conservación y protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales asociados al uso del fuego, y permitirá su uso siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico nacional y se respete la normatividad asociada al uso y manejo integral del fuego y al Sistema Nacional de Áreas Protegidas;
3. La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia podrá incorporar paulatinamente el uso del fuego en actividades de reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, manejo de cargas combustibles y supresión, bajo el principio de precaución y con las capacidades operativas y tecnológicas necesarias;

4. Las Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en la investigación de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, podrán realizar quemaduras controladas con fines de investigación bajo el principio de precaución, siempre y cuando cuenten con las capacidades técnicas y operativas y se apoyen en los cuerpos de bomberos del país;
5. Se autorizarán las quemaduras prescritas como actividad silvicultural, según permisos y autorizaciones expedidas por la autoridad ambiental competente y el acompañamiento de los cuerpos de bomberos del país, teniendo en cuenta que son necesarias para reducir el riesgo de incendios en plantaciones forestales comerciales, y por tanto se consideran parte integral del proyecto forestal;
6. Se autorizará en proyectos productivos el establecimiento de barreras cortafuego, las cuales son necesarias para reducir el riesgo por incendios de la cobertura vegetal y evitar o reducir la propagación del fuego, por lo cual no estarán sometidas a permisos o requisitos adicionales distintos a los previstos en la presente Ley;
7. Investigadores del fuego podrán acompañar prácticas o atención de incendios de la cobertura vegetal bajo el principio de precaución, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezcan los diferentes cuerpos de bomberos del país.
8. Las autoridades ambientales, en coordinación con los cuerpos de bomberos del país, podrán hacer uso del fuego para la gestión de paisajes y ecosistemas, bajo previo concepto científico expedido por los Institutos de Investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines.

**CAPÍTULO II.  
MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO DESDE LA REDUCCIÓN DEL RIESGO POR INCENDIOS DE LA COBERTURA VEGETAL.**

**ARTÍCULO 6. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.** En el marco de la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá:




1. Establecer los plazos de actualización de información cartográfica asociada a mapas de riesgo y estudios de amenaza y vulnerabilidad de incendios de la cobertura vegetal elaborados por las Corporaciones Autónomas Regionales, de Desarrollo Sostenible, Autoridades Ambientales Urbanas y Parques Nacionales Naturales de Colombia;
2. Establecer los plazos de actualización de los Planes de Gestión del Riesgo de Incendios de la cobertura vegetal;

3. Considerar los criterios ecológicos, bajo el principio de precaución, para la definición de las distancias de protección en las quemaduras controladas sobre cobertura vegetal para reducción de combustible y las áreas y espacios para adelantar investigaciones que permitan avanzar en el conocimiento del fuego y aporten al desarrollo de estrategias de manejo. Esto, en conjunto con los Institutos de Investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines;
4. Garantizar el reporte de información oportuno por parte de todos los actores responsables en el Sistema de Información Ambiental de Colombia SIAC y en especial, en el Sistema Nacional de Información Forestal SNIF, promoviendo el fortalecimiento institucional para la gestión de la información, la interoperabilidad y la articulación de los sistemas de información ambiental temáticos, la regionalización de la información ambiental para la toma de decisiones y la difusión, acceso y disponibilidad de la información para todos los colombianos, en relación a la reducción del riesgo y ocurrencia de incendios forestales.
5. Determinar en alianza con los Institutos de Investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines, el establecimiento de los regímenes naturales del fuego de los ecosistemas dependientes del fuego e influenciados por el fuego, la investigación sobre los impactos del fuego en flora, fauna, suelos, agua y calidad del aire de los diferentes ecosistemas y el diseño de estrategias de manejo integral del fuego;

**ARTÍCULO 7. ATRIBUCIONES DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES, DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y AUTORIDADES AMBIENTALES URBANAS.** En el marco de la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, las Corporaciones Autónomas Regionales, de Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales Urbanas deberán:

1. Apoyar a las alcaldías municipales en la elaboración de los Planes de Manejo Integral del Fuego que incluyan la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, planes y técnicas de sustitución del uso del fuego, la restauración ecológica, rehabilitación ambiental y/o recuperación de áreas afectadas, en el marco de sus posibilidades y brindar orientación sobre la filosofía de la organización y operación de la Red de Vigías Rurales -RVR;
2. Definir la línea base de la ocurrencia de incendios en la cobertura vegetal y su afectación a nivel regional para hacer el debido seguimiento mediante los indicadores de gestión;

<p>3. Apoyar el proceso de investigación de causas de los incendios en la cobertura vegetal para profundizar en el conocimiento de las mismas y orientar las acciones de reducción del riesgo por incendios forestales;</p> <p>4. Llevar a cabo las actividades de manejo integral del fuego en el marco de la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, garantizando la articulación interinstitucional e intersectorial a escala nacional y regional y promoviendo la participación activa de las comunidades locales;</p> <p>5. Diseñar y ejecutar actividades, planes y estrategias entorno al manejo integral del fuego para la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal, en alianza con los Institutos de Investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines.</p> <p><b>ARTÍCULO 8. ATRIBUCIONES DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.</b> En el marco de la reducción del riesgo por incendios en la cobertura vegetal, La Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia UAEPNN:</p> <p>1. Es la única institución encargada de definir las prácticas de manejo integral del fuego que serán llevadas a cabo en ecosistemas dependientes del fuego al interior de las áreas protegidas del SPNN;</p> <p>2. Adelantará las prácticas de manejo integral del fuego al interior de las áreas protegidas registradas en el SPNN bajo el principio de precaución, de modo que, cualquier tipo de decisión de manejo que involucre el fuego o el manejo de las áreas afectadas por el mismo, sólo se hará previo análisis científico y técnico desarrollado por el personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en articulación los Institutos de Investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines;</p> <p>3. Será tenido en cuenta en las decisiones de manejo integral del fuego en las zonas con función amortiguadora de las áreas protegidas del SPNN; 4. Dará los lineamientos y exigirá a las Reservas Naturales de la Sociedad Civil registradas ante la entidad, un plan de reducción del riesgo, manejo y monitoreo de incendios de la cobertura vegetal;</p> <p><b>ARTÍCULO 9. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como organismo responsable de orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, y en general de las áreas rurales del país:</p>	<p>1. Promoverá una transición paulatina del uso del fuego en sistemas agrícolas y pecuarios, diseñando e implementando programas que involucren prácticas sostenibles para que los productores sustituyan o reduzcan al mínimo el uso del fuego;</p> <p>2. Propenderá por la incorporación del conocimiento sobre el fenómeno del cambio climático, orientado a la disminución de las emisiones de contaminantes criterio y gases efecto invernadero en las estrategias de manejo del fuego sobre plantaciones forestales comerciales y promoverá el desarrollo de estas plantaciones con nivel multiestratificado, biodiverso y con cobertura permanente de vegetación viva en suelo, como medida de reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal y como acción de adaptación y mitigación al cambio climático;</p> <p>3. Definirá en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales de Colombia las Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por Ministerio De Ciencia, Tecnología e Innovación que acrediten experiencia en el tema, las distancias de quemas, bajo un principio de precaución u demás lineamientos establecidos en la Presente Ley;</p> <p>4. Promoverá y apoyará la transición de proyectos silviculturales, agrícolas y ganaderos a proyectos silvopastoriles y agroforestales y elaborará manuales que contengan como mínimo, lineamientos sobre la construcción y manejo de franjas o barreras cortafuegos, el manejo de residuos generados por las prácticas agrícolas o silviculturales que pueden aumentar el riesgo de incendios forestales y acciones adecuadas para la realización de quemas controladas;</p> <p>5. Expedirá las normas requeridas para las quemas controladas en actividades productivas fuera de áreas de bosque natural;</p> <p>6. Expedirá incentivos que promuevan el desarrollo de iniciativas productivas rurales y agropecuarias que sustituyan el fuego como herramienta dentro de sus procesos internos;</p> <p><b>ARTÍCULO 10. ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES.</b> La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, como encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, será la entidad competente para exigir que los proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento ambiental, radiquen para su aprobación, seguimiento y control, ante las Autoridades Ambientales con jurisdicción en el área de influencia del proyecto; un plan de reducción del riesgo, manejo y monitoreo de incendios forestales de los bosques adyacentes o se encuentren dentro de estas zonas.</p> <p><b>ARTÍCULO 11. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como ente que apoya la gestión turística de las regiones del país para mejorar su competitividad y su sostenibilidad e incentivar la generación de mayor valor agregado, exigirá a las áreas con infraestructura turística que tengan cobertura vegetal en su área de influencia, la radicación para su aprobación, seguimiento y control, ante las Autoridades</p>
<p>Ambientales con jurisdicción en el área de influencia del proyecto; un Plan de reducción del riesgo, manejo y monitoreo de incendios de la cobertura vegetal. Los lineamientos para este fin se definirán conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>ARTÍCULO 12. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.</b> El Ministerio de Educación Nacional, como ente que lidera con responsabilidad social y financiera, transformaciones estructurales en el sistema educativo de Colombia dirigidas al mejoramiento progresivo de su capacidad, para generar condiciones y oportunidades que favorezcan el desarrollo integral de las personas y sus comunidades, será el encargado de promover en establecimientos educativos urbanos y rurales, programas de educación ambiental que propendan por el conocimiento adecuado del fuego y de las acciones para la reducción de la incidencia de incendios de la cobertura vegetal debido a factores antrópicos, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.</p> <p><b>ARTÍCULO 13. ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO DEL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES.</b> El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el marco de sus competencias y funciones, suministrará acompañamiento técnico a las entidades públicas responsables de la implementación de la presente Ley, para el cumplimiento de la misma.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III.</b> <b>MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO DESDE LA RESTAURACIÓN ECOLÓGICA, REHABILITACIÓN AMBIENTAL Y RECUPERACIÓN DE ÁREAS AFECTADAS POR EL FUEGO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 14. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.</b> En el marco de la restauración ecológica, rehabilitación ambiental y la recuperación de áreas afectadas por el fuego, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará y gestionará los lineamientos que orienten la evaluación y mitigación de impactos de las emisiones atmosféricas generadas por incendios en la cobertura vegetal, principalmente en zonas urbanas, conocidos como incendios de interfaz. Así mismo, desarrollará en alianza con los Institutos de Investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines, las guías que establezcan los procedimientos para la adecuada restauración ecológica, rehabilitación ambiental y la recuperación de las áreas y ecosistemas impactados por incendios en la cobertura vegetal.</p> <p><b>ARTÍCULO 15. ATRIBUCIONES DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES, DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y AUTORIDADES AMBIENTALES URBANAS.</b> En el marco de la restauración ecológica, rehabilitación ambiental y recuperación de áreas afectadas por el fuego, las Corporaciones Autónomas Regionales, de Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales Urbanas:</p>	<p>1. Definirán e implementarán medidas, parámetros e indicadores para la evaluación de impactos bióticos, abióticos y sociales generados por incendios en la cobertura vegetal de su jurisdicción;</p> <p>2. Llevarán a cabo la evaluación de los incendios en la cobertura vegetal ocurridos en su jurisdicción y reportarán los respectivos resultados al Sistema de Información Ambiental de Colombia SIAC;</p> <p>3. Se articularán con los Institutos de Investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y los programas del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines, para el desarrollo de metodologías de seguimiento y monitoreo de áreas afectadas por incendios en la cobertura vegetal;</p> <p>4. Diseñarán las actividades a ser ejecutadas en el manejo de la restauración ecológica, rehabilitación ambiental y recuperación de áreas afectadas por incendios en la cobertura vegetal, con apoyo de los Institutos de Investigación, Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y los programas del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que acrediten experiencia en el tema;</p> <p>5. En conjunto con las alcaldías municipales y con la participación activa de las comunidades locales, ejecutarán prácticas de restauración ecológica, rehabilitación ambiental y recuperación de ecosistemas naturales afectados por el fuego;</p> <p>6. Destinarán por lo menos el 1% de sus recursos de inversión a la restauración ecológica, rehabilitación ambiental y recuperación de las áreas afectadas por la ocurrencia de incendios en la cobertura vegetal, como medidas para la conservación de los recursos ecosistémicos y adaptación y mitigación al cambio climático.</p> <p><b>ARTÍCULO 16. ATRIBUCIONES DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.</b> La Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia UAEPNN, realizará la evaluación de los impactos generados por el fuego al interior de las áreas protegidas bajo su administración y definirá los procesos y protocolos para realizar la respectiva restauración ecológica, rehabilitación ambiental y recuperación de las áreas afectadas por los incendios de la cobertura vegetal.</p> <p><b>ARTÍCULO 17. ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES.</b> La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, como encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, será la entidad competente para exigir que proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento ambiental, radiquen para su aprobación, seguimiento y control, ante las Autoridades Ambientales con jurisdicción en el área de influencia del proyecto; un plan de restauración ecológica,</p>

<p>rehabilitación ambiental y/o recuperación, en caso de presentarse incendios en la cobertura vegetal del área de influencia.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES</b></p> <p><b>ARTÍCULO 18. DE LA COMISIÓN TÉCNICA NACIONAL ASESORA PARA INCENDIOS FORESTALES.</b> La Comisión Técnica Nacional Asesora para Incendios Forestales ampliará su alcance y el de sus funciones, en aras de asesorar, proponer y hacer seguimiento a políticas, planes, programas proyectos y actividades encaminados a fortalecer el conocimiento, la prevención, la mitigación, la preparación, la respuesta y la recuperación frente a los incendios ocurridos en la cobertura vegetal y establecer la hoja de ruta sobre la implementación del manejo integrado del fuego en el país. Así mismo, la Comisión integrará a los siguientes miembros, quienes contarán con voz y voto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, o su delegado;</li> <li>· Dos (2) representantes de los Investigadores en el área de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines. Ambos, pertenecientes a grupos de Investigación, uno (1) de Universidad Pública y uno (1) de Universidad Privada. Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional, que cuenten con registro calificado afín a la materia.</li> <li>· Un representante de investigadores en el área de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, pertenecientes a centros de investigación acreditados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Además de establecer como invitados permanentes a las sesiones a un (1) representante de empresas de plantación de bosques comerciales y aprovechamiento forestal con conocimiento certificado en el tema y representantes de asociaciones campesinas y comunidades étnicas.</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 19. DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE BOMBEROS DE COLOMBIA.</b> Como la Dirección encargada de dirigir, coordinar y acompañar a los cuerpos de bomberos en la implementación de las políticas y en el cumplimiento de los reglamentos generales de orden técnico, administrativo y operativo para la prestación del servicio público esencial en materia de bomberos, la dirección acompañará de forma transversal el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente Ley, de modo que el Gobierno Nacional garantizará la disponibilidad de recursos físicos, técnicos y presupuestales para ello.</p> <p><b>ARTÍCULO 20. INTEGRACIÓN DE FORMAS DE CONOCIMIENTO Y RECONOCIMIENTO DE SOCIO-ECOSISTEMAS.</b> Las normas legales que se desprendan de la presente Ley integrarán las formas de conocimiento del riesgo por incendios de la cobertura vegetal e información disponible a nivel operativo, a cargo de los Cuerpos de Bomberos del país y demás institucionalidad relacionada, científico, a cargo de los institutos de investigación, instituciones de educación superior reconocidas legalmente por el Ministerio de Educación Nacional y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de educación superior y grupos de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que acrediten experiencia en la investigación de ecología del fuego y/o disciplinas afines y experiencias locales, velando por la gobernabilidad institucional y la gobernanza en la gestión del manejo integral del fuego.</p>	<p>Igualmente, dichas disposiciones deberán tener un enfoque multiescalar y estar articuladas a la ordenación del paisaje. Así mismo, reconocerán que los socio-ecosistemas son dinámicos y que en su funcionamiento intervienen múltiples factores bióticos, abióticos y sociales, por lo cual se requiere un seguimiento y monitoreo permanente, para adaptar las prácticas de manejo y gestión del fuego acorde a las necesidades en cada contexto.</p> <p><b>ARTÍCULO 21. CORRESPONSABILIDAD SOCIAL.</b> Las empresas del sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, comunidades étnicas, organizaciones no gubernamentales, la academia y los ciudadanos en general, deberán ser contemplados como actores transversales en la aplicación efectiva las disposiciones establecidas en la presente Ley. Esto, a través de instancias descentralizadas de participación, debidamente articuladas con los sistemas de monitoreo que para esto disponga el gobierno nacional, los departamentos, municipios o distritos. También se deberá incluir las redes de Alertas Tempranas Comunitarias.</p> <p><b>ARTÍCULO 22. FUNCIONES DE LA COMISIÓN TÉCNICA NACIONAL ASESORA PARA INCENDIOS FORESTALES.</b> La Comisión Técnica Nacional Asesora para Incendios Forestales incluirá a sus funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Contribuir al desarrollo y ejecución de políticas nacionales y subnacionales y mecanismos de programación para establecer o mejorar el marco legal, reglamentario e institucional necesario para el desarrollo responsable de las actividades de manejo del fuego · Facilitar y fomentar la asistencia mutua y la cooperación técnica, financiera o de otro tipo en el manejo del fuego, entre organismos o organizaciones donantes.</li> <li>· Promover la contribución del manejo del fuego eficaz, basado en la comunidad, para favorecer la seguridad alimentaria y atender las necesidades de subsistencia de la población.</li> <li>· Promover programas de manejo sostenible de las tierras y los recursos, que consideren, donde esté permitido, el uso y manejo del fuego de manera ecológicamente apropiada, y la extinción de incendios perjudiciales no deseados.</li> <li>· Incorporar las dimensiones esenciales de carácter cultural, social, ambiental, económico y científico para todos los niveles del manejo del fuego · Asesorar al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y al Sistema Nacional Ambiental (SINA), en la formulación y desarrollo de políticas, planes, programas y proyectos en materia del Manejo Integral del Fuego;</li> <li>· Formular recomendaciones para analizar y evaluar el Manejo Integral del Fuego en el país;</li> <li>· Recomendar la ejecución de proyectos específicos de investigación científica en materia de incendios forestales y el manejo integral del fuego;</li> <li>· Asesorar la realización de programas educativos y de divulgación a la comunidad en todos los aspectos relacionados con el manejo integral del fuego;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Establecer la evaluación del cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos en materia del manejo integral del fuego, proponer nuevas iniciativas y sugerir correctivos;</li> <li>· Sugerir las metodologías para la elaboración de mapas de amenaza y riesgo de incendios forestales y demás instrumentos requeridos en el marco del Programa Nacional para la Prevención y Mitigación de Incendios Forestales;</li> <li>· Recomendar la reglamentación y modificación de la normatividad existente en materia de manejo integral del fuego; · Formular el Plan Nacional de Prevención de Incendios Forestales, Manejo Integral del Fuego y Manejo de Áreas Afectadas por Incendios;</li> <li>· Definir los plazos de actualización del Plan Nacional de Prevención de Incendios Forestales, Manejo Integral del Fuego y Manejo de Áreas Afectadas por Incendios.</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 23. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA</b> Senadora de la República Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>JORGE ENRIQUE ROBLEDO</b> Senador de la República Partido Dignidad</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARIA GENERAL</b></p> <p>Bogotá D.C., veintiocho (28) de octubre de dos mil veintiuno (2021)</p> <p>En la fecha, siendo las diez y cuatro (10:04) a.m. se recibió el informe de ponencia para primer debate al <b>Proyecto de Ley No. 128 de 2021 Senado</b> "Por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego, la reducción del riesgo por incendios de la cobertura vegetal y se dictan otras disposiciones", firmado por los honorables senadores Sandra Liliana Ortiz Nova y Jorge Enrique Robledo Castillo.</p> <p>Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la oficina de Leyes de Senado.</p> <div style="text-align: right; margin-top: 20px;">  <p><b>DELCY HOYOS ABAD</b> Secretaria General</p> </div>