



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1708

Bogotá, D. C., viernes, 26 de noviembre de 2021

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se crea la Política Nacional de Austeridad en el Gasto Público y se dictan otras disposiciones.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 080 DE 2021 CÁMARA "Por medio del cual se crea la Política Nacional de Austeridad en el Gasto Público y se dictan otras disposiciones"

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 080 de 2021 Cámara, "Por medio del cual se crea la política Nacional de Austeridad en el Gasto Público y se dictan otras disposiciones".

1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley es una iniciativa parlamentaria, presentado el día 21 de julio de 2021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el honorable representante David Racero Mayorca.

El proyecto de ley es remitido a la Comisión Cuarta Constitucional de la Cámara de Representantes por tratarse de asuntos de su competencia y la Mesa Directiva, mediante comunicación electrónica oficial del 28 de septiembre de 2021, nos ha designado como ponentes para primer debate; para lo cual rendimos ante su Despacho la ponencia a primer debate del presente proyecto.

2. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley tiene como objeto crear un plan nacional de austeridad que involucre a todas las entidades del Estado involucrando las descentralizadas del orden nacional y territorial, con el fin de evitar lujos y gastos innecesarios y contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

3. PROBLEMA GENERAL A RESOLVER

La deuda pública alcanzó en marzo de 2021 un nivel del 62,2% del PIB, asimismo, el Congreso aprobó una ley de inversión social que busca generar nuevos ingresos, sin embargo, es evidente que esta ley no solucionó el problema del déficit fiscal, sino que en un futuro generará más problemas. Esto dentro del contexto de la crisis económica generada por la pandemia del Covid-19 que ha hecho que el país retroceda significativamente en temas de pobreza, desempleo y recaudo tributario. Es por esto, que se está en la obligación de buscar nuevas alternativas fiscales que contribuyan al bienestar de las finanzas públicas y una de esas alternativas es ejecutar un plan serio de austeridad.

Colombia tiene un gran problema a nivel de exceso de gasto innecesario, a tal punto que durante el 2020 con un Decreto de austeridad que no tiene el mismo alcance que se propone en este proyecto de ley logró un ahorro de 2.1 billones de pesos. Es por esto, que se considera que la política de austeridad no debe estar sujeta a la voluntad de cada gobierno, sino que debe ser una política de origen legal que reduzca este tipo de gastos para que este ahorro sea sostenido en el tiempo y de esta manera contribuir en un monto significativo a las finanzas públicas.

También se busca replantear el excesivo gasto y mal focalizado como el que genera la asignación de esquemas de seguridad en virtud del cargo. Colombia tiene aún una política de protección de funcionarios públicos como si existieran las mismas amenazas que hace muchos años. Hoy la realidad del país es diferente y por esto es necesario que se revisen y se diseñen unas nuevas políticas para determinar la asignación de

esquemas de protección solo cuando se presenten mapas de riesgo alto y extraordinario.

3.1 Consideraciones generales

Lev de inversión social

La ley de inversión social traía en su versión inicial un ambicioso plan de austeridad que contenía recortes en viáticos, publicidad, gastos de oficina, gastos de personal, entre otros y esperaba significar un ahorro de 1.9 billones de pesos. Sin embargo, en la versión aprobada en el último debate este plan no se aprobó, sino que se determinó que cada año el gobierno a cargo deberá expedir un plan nacional de austeridad, dejando esta decisión a discreción del gobierno. Por esta razón, se hace aún más necesario este proyecto de ley.

Contexto económico

En 2020 Colombia, al igual que el resto de los países, sufrió la mayor crisis económica de los años recientes. La pobreza durante el 2020 llegó a niveles de hace 10 años incrementando de 35,7% al 42,5%, el ingreso monetario de los hogares se redujo casi en un 13% y la pobreza extrema se incrementó en 6 puntos porcentuales.

Según datos del Ministerio de Hacienda durante el 2020 el gasto social adicional fue cercano a 4% del PIB y el nivel de deuda superó el 60% del PIB. Esto hace necesaria una reforma tributaria estructural, reforma que no se ha presentado en este cuatrienio a pesar de las múltiples oportunidades que se han tenido, en la que se encuentren fuentes estables y progresivas de recaudo siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Expertos para poder incrementar la tasa efectiva de tributación de los percentiles con más ingresos. Sin embargo, la solución estructural no solo se encontrará a partir de nuevas fuentes de ingresos sino de un reajuste a los excesos de gastos.

Contexto de los gastos en exceso

Según cifras de la FLIP el gasto en "pauta visible" de este gobierno ha superado los 20.000 millones de peso, esto sin contar todos los gastos de todas las entidades, sino únicamente los gastos de la estrategia de comunicación del Gobierno nacional.

Además, en cuanto a los gastos en esquema de seguridad se tiene que, según lo manifestado en 2020 por el director de la UNP el costo de estos esquemas ascendía a 1 billón de pesos aproximadamente, pues se contaba con 8.000 escoltas y 4.500 vehículos. Esto es casi que 2.500 millones de pesos al día, lo que hace necesario una revisión de las condiciones en que se están asignando estos esquemas.

Por otro lado, según la exposición de motivos con la asignación de viáticos existe una gran controversia y es que estos no son en virtud de la necesidad de cubrir los gastos del viaje sino de acuerdo con la escala salarial. En la exposición de motivos se presenta un ejemplo que ilustra el problema de esta medida y es que, por ejemplo: en el mismo viaje el Defensor del Pueblo recibió viáticos por un valor superior de casi \$200.000 sobre los recibidos por su secretario privado. Además, se justifica en la normativa actual el pago de tiquetes aéreos en clase ejecutiva cuando estos se demoren más de 8 horas y los debidamente justificados.

Hasta 2019 la Cámara de Representantes asumía el pago de una línea de celulares para cada congresista, este valor ascendía a 321 millones de pesos anuales. Aún hay entidades que sostienen esta práctica y no publican dicha información.

Ejemplos internacionales de austeridad

En la exposición de motivos se detallan dos ejemplos interesantes que son los de México y Suecia que han implementado planes de austeridad. En el caso de México se estableció como regla que todos los funcionarios deben viajar en clase económica, que ningún salario público puede superar el del presidente. Mientras que en Suecia la regla general es que los servidores públicos no tienen vehículos oficiales y no existen ayudas y auxilios adicionales para los integrantes del parlamento.

4. MEDIDAS PROPUESTAS Y JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se proponen entonces las siguientes medidas:

Se crean reglas acerca del mantenimiento, traslados y adquisición de bienes inmuebles de las entidades. Esto es muy importante ya que muchas entidades alquilan bienes a pesar de contar con la infraestructura propia. Asimismo, aprueban cambios de sede que no son necesarios y lo único que hacen es generar un costo fiscal.

Se obliga a que todos los tiquetes que se suministren deban ser de clase económica esto con el fin de evitar que los funcionarios puedan viajar con cargo a los recursos públicos en clase ejecutiva.

Se proponen reglas para el reconocimiento de viáticos, es muy importante que estos sean reconocidos en virtud de la necesidad y no de acuerdo con el nivel salarial. También es importante dejar claro desde la ley que cuando la invitación asuma los gastos no se debe incurrir en viáticos. Además, es evidente la falta de transparencia que existe en la publicación de los gastos de viáticos, se busca obligar a que las entidades publiquen las comisiones autorizadas y su misión, objetivos, entre otros.

También, se propone una revisión a los esquemas de seguridad para que estos sean asignados a partir de una evaluación de riesgo y no en virtud del cargo. Es importante entender que el contexto del país ha cambiado y la asignación en virtud del cargo se podría justificar en un contexto de mayor violencia política, actualmente el contexto ha cambiado y hoy estos esquemas en virtud del cargo terminan siendo un lujo y un exceso de gasto.

Además, se proponen unas reglas acerca de los gastos de publicidad, souvenir, papelería, eventos, suscripciones, regalos corporativos, planes de datos y telefonía móvil que buscan generar ahorro y erradicar estos beneficios injustificados que reciben los funcionarios públicos.

Por último, se busca crear una regla que establezca como límite de salario a los trabajadores del Estado sea el del presidente.

5. FUNDAMENTOS LEGISLATIVOS

Las normas que soportan jurídicamente el presente proyecto de ley son las siguientes: En primer lugar, la constitución en su artículo 209 establece como principios el de economía y eficiencia y la Ley 1437 de 2011, tal como se presenta en la exposición de motivos, plantea que las entidades deben propender por optimizar el uso del tiempo y los demás recursos

5.1 Conflicto de intereses

proporcional, a criterio de la entidad y con fundamento en la normativa aplicable a la materia.	realizarse, no con base en el nivel salarial del funcionario que realice la comisión, sino a partir de una categorización del lugar al que se desplaza y el costo de vida en el mismo, de suerte tal que los viáticos diarios se dirijan a cubrir los gastos diarios del funcionario en materia de alojamiento y manutención diaria en condiciones adecuadas, independientemente de su nivel salarial. Para tal efecto, se establecerá una escala diferenciada por el costo de vida en cada región.	
c. El cálculo de los viáticos a reconocer, deberá realizarse, no con base en el nivel salarial del funcionario que realice la comisión, sino a partir de una categorización del lugar al que se desplaza y el costo de vida en el mismo, de suerte tal que los viáticos diarios se dirijan a cubrir los gastos diarios del funcionario en materia de alojamiento y manutención diaria en condiciones adecuadas, independientemente de su nivel salarial. Para tal efecto, se establecerá una escala diferenciada por el costo de vida en cada región.	d. La relación de comisiones autorizadas y efectivamente desarrolladas por la totalidad de los funcionarios de cada entidad –inclusive, cuando para el desplazamiento se utilicen medios de transporte institucionales- deberá ser publicada mensualmente por las entidades públicas en sus portales de transparencia, incluyendo un breve informe de comisión que dé cuenta de la agenda desarrollada, avances y objetivos cumplidos con el desarrollo de la misma, de manera que la ciudadanía pueda hacer una labor de veeduría a estas comisiones.	
	<u>Parágrafo nuevo: las entidades antes de aceptar una invitación deberán publicar una justificación en la que se explique la necesidad de asistir a esta y la relación del objeto de la invitación con las funciones de la entidad.</u>	

En virtud de lo estipulado en la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5, se deja establecido que el presente proyecto de ley no genera conflicto de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas. Lo anterior como regla general, por lo que esto no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su situación particular.

5.2 Impacto fiscal

De igual forma, en cumplimiento de la Ley 5 para la revisión del presente proyecto de ley, se deja establecido mediante esta ponencia que este proyecto no genera impacto fiscal en tanto las medidas están encaminadas es a generar un ahorro de recursos públicos que según datos del Ministerio de Hacienda este ahorro podría ascender a los 2 billones de pesos.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Surtido el análisis se proponen las siguientes modificaciones al texto radicado.

Texto original	Propuesta	Explicación
ARTÍCULO 5. Reconocimiento de viáticos. Todas las entidades públicas objeto de la presente ley, deberán propender por reducir las comisiones de estudio al interior o exterior del país, y aplicar las siguientes medidas para el reconocimiento de los viáticos: a. Cuando la totalidad de los gastos para manutención y alojamiento que genere la comisión de servicios sean asumidos por otro organismo o entidad, no habrá lugar al pago de viáticos. b. Cuando los gastos por concepto de viáticos que genera la comisión son asumidos de forma parcial por otro organismo o entidad, únicamente se podrá reconocer la diferencia en forma	ARTÍCULO 5. Reconocimiento de viáticos. Todas las entidades públicas objeto de la presente ley, deberán propender por reducir las comisiones de estudio al interior o exterior del país, y aplicar las siguientes medidas para el reconocimiento de los viáticos: a. Cuando la totalidad de los gastos para manutención y alojamiento que genere la comisión de servicios sean asumidos por otro organismo o entidad, no habrá lugar al pago de viáticos. b. Cuando los gastos por concepto de viáticos que genera la comisión son asumidos de forma parcial por otro organismo o entidad, únicamente se podrá reconocer la diferencia en forma	Consideramos que en Colombia muchas veces las entidades van a eventos que no aportan en nada a sus funciones o no tienen relación alguna con estas. Por esto, se propone que antes de aceptar una invitación se deba justificar la necesidad de esta.

comisiones.		
ARTÍCULO 16. Salarios de los empleados públicos. Ningún empleado del Estado podrá devengar un salario que sumado a los gastos de representación sea superior al del presidente de la República Parágrafo. Esta medida también aplica para todos los empleados de empresas industriales y comerciales y empresas de economía mixta en las que haya una participación accionaria del Estado superior al 50%.	ARTÍCULO 14. Salarios de los empleados públicos. Ningún empleado del Estado podrá devengar un salario que sumado a los gastos de representación sea superior al del presidente de la República Parágrafo. Esta medida también aplica para todos los empleados de empresas industriales y comerciales y empresas de economía mixta en las que haya una participación accionaria del Estado superior al 50%.	Se considera que hay muchas EICE y SEM que tienen una competencia en el mercado por atraer el mejor capital humano, imponer esta restricción puede ocasionar una pérdida en el talento humano. Para los empleados públicos si se considera adecuado este límite salarial.
ARTÍCULO 17. Honorarios de prestadores de servicio en entidades públicas Ninguna entidad del Estado podrá suscribir contratos de prestación de servicios profesionales de asesoría con personas naturales, cuyos honorarios superen el salario del presidente de la República, y de los alcaldes y gobernadores departamentales en el nivel territorial, según corresponda. Parágrafo. Esta medida también aplica para todos los contratistas de prestación de servicios profesionales de asesoría en empresas industriales y comerciales y empresas de economía mixta en las que haya una participación accionaria del Estado superior al 50%.	ARTÍCULO 15. Honorarios de prestadores de servicio en entidades públicas Ninguna entidad del Estado podrá suscribir contratos de prestación de servicios profesionales de asesoría con personas naturales, cuyos honorarios superen el salario del presidente de la República, y de los alcaldes y gobernadores departamentales en el nivel territorial, según corresponda. Parágrafo. Esta medida también aplica para todos los contratistas de prestación de servicios profesionales de asesoría en empresas industriales y comerciales y empresas de economía mixta en las que haya una participación accionaria del Estado superior al 50%.	Las mismas consideraciones que en el artículo 16.

Además, se corrige la numeración de todos los artículos pues en el texto radicado se salta del artículo 1 al 4.

8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, rendimos ponencia positiva y de manera respetuosa solicitamos a la honorable Comisión IV de la Cámara de Representantes dar primer debate del Proyecto de Ley No. 080 de 2021 Cámara, "Por medio del cual se crea la política Nacional de Austeridad en el Gasto Público y se dictan otras disposiciones".



CATALINA ORTIZ LALINDE
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Ponente (Firma con Observaciones)

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de ley 080 de 2021

"Por medio del cual se crea la Política Nacional de Austeridad en el Gasto Público y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Decreta

ARTÍCULO 1. Objeto y ámbito de aplicación. La presente ley tiene por objeto establecer la Política Nacional de Austeridad en el gasto Público que regirá para todas las Entidades Públicas y Organos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, las entidades descentralizadas de la rama ejecutiva nacional y las entidades territoriales en su nivel central y descentralizado.

ARTÍCULO 2. Mantenimiento de bienes inmuebles, cambio de sede y adquisición de bienes muebles. Todas las entidades públicas referidas en el artículo primero de la presente Ley deberán seguir las siguientes directrices para el mantenimiento de bienes inmuebles, cambio de sede o adquisición de bienes muebles:

a. El mantenimiento de bienes inmuebles de propiedad de las entidades del Estado sólo procederá cuando se realice de manera preventiva para garantizar el correcto funcionamiento a fin de no generar un impacto presupuestal a largo plazo, cuando de no realizarse se ponga en riesgo la seguridad y/o se afecten las condiciones de salud ocupacional de las personas, en cuyo caso debe quedar expresa constancia y justificación de su necesidad.

b. El cambio de sede únicamente procederá en uno de los siguientes eventos:

- i) Cuando no genere impacto al presupuesto asignado en la vigencia;
- ii) Cuando la necesidad haga inaplazable la construcción o adquisición de la sede; o
- iii) Cuando el edificio donde funciona la entidad ponga en riesgo la seguridad del personal o no brinde las condiciones laborales adecuadas de conformidad con las normas establecidas en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo – SGSST, caso en el cual se requerirá el concepto técnico de la autoridad competente.

- b) Cuando, excepcionalmente, el evento sea presencial se deberá dar prioridad al uso de recintos institucionales y abstenerse de alquilar hoteles o salones de lujo.
- c) Coordinar su realización y logística, en la medida de lo posible, con otras entidades del Estado que tengan necesidades de capacitación análogas o similares.
- d) En los eventos presenciales racionalizar la provisión de refrigerios y almuerzos a los estrictamente necesarios.
- e) Priorizar el uso de las tecnologías de información y las comunicaciones de manera que se racionalice la papelería y demás elementos de apoyo de las capacitaciones.
- f) Priorizar la inversión de recursos logísticos en herramientas para que las personas con barreras en conectividad, que vayan a participar dentro de las mismas, puedan vincularse a estos eventos.

ARTÍCULO 7. Esquemas de seguridad. La Unidad Nacional de Protección y la Dirección de Protección de la Policía Nacional, con acatamiento al marco legal y reglamentario, deberán efectuar una revisión a los esquemas de seguridad de los servidores públicos de todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley, a fin de que se otorgue protección exclusivamente a servidores con riesgo extraordinario o extremo en los términos definidos por el Decreto 1066 de 2015 o el que lo reemplace.

ARTÍCULO 8. Vehículos oficiales. Todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley podrán adquirir vehículos automotores, cuando el automotor presente una obsolescencia mayor a diez años, contados a partir de la matrícula del vehículo y su necesidad esté debidamente justificada y sustentada en estudios que demuestren la conveniencia y el ahorro para la entidad.

Los vehículos oficiales adquiridos por las entidades públicas, salvo aquellos asignados a los titulares de cada entidad, no podrán ser asignados para el desplazamiento permanente de un funcionario desde su casa al lugar de trabajo y viceversa, sino que deberán estar dispuestos para el desarrollo de las actividades misionales de la dependencia en su conjunto, previa programación de su uso, de acuerdo con las necesidades que se presenten. Los vehículos asignados a los titulares de cada entidad no podrán ser utilizados para el desarrollo de actividades personales o familiares, sino que deberán destinarse exclusivamente para el adecuado cumplimiento de las funciones institucionales a cargo.

Las planillas de desplazamiento de los vehículos oficiales deberán ser remitidas mensualmente a las oficinas de control interno de las entidades, en donde se deberá adelantar una adecuada vigilancia al uso óptimo de estos vehículos, para fines misionales e institucionales.

No se podrán asignar vehículos de manera individual a funcionarios que cumplan sus funciones dentro de las instalaciones principales de la entidad y que no cuenten con riesgo extraordinario o extremo.

PARÁGRAFO 1. A partir de la promulgación de la presente ley, todos los vehículos nuevos que adquiera una entidad estatal deberán ser vehículos eléctricos.

ARTÍCULO 9. Ahorro en publicidad estatal. Las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley no celebrarán contratos de publicidad y/o propaganda personalizada o que promuevan la gestión de la entidad o de un plan de gobierno en específico, tales como: agendas, almanagues, libretas, pocillos, vasos, esferas, adquirir revistas, o similares; imprimir informes, folletos o textos institucionales.

ARTÍCULO 10. Papelería y telefonía. Para el uso adecuado de papelería y telefonía, todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley deberán:

- a) Utilizar medios digitales, de manera preferente, y evitarán impresiones.
- b) Las publicaciones de toda entidad deberán hacerse de manera preferente en su espacio web.

PARÁGRAFO. Las entidades deberán abstenerse de iniciar cualquier tipo de contratación que implique mejoras suntuarias u ostentosas, tales como el embellecimiento, el ornato o la instalación o adecuación de acabados estéticos de bienes inmuebles innecesarios.

ARTÍCULO 3. Prelación de encuentros virtuales. Las entidades deberán promover y dar prelación a los encuentros virtuales y no presenciales sobre las actividades que impliquen desplazamiento físico de los servidores públicos, de manera que estos sean mínimos y plenamente justificados.

ARTÍCULO 4. Suministro de Tiquetes. Los viajes aéreos nacionales e internacionales de servidores de todas las entidades de las que habla el artículo primero de la presente ley, deberán hacerse en clase económica.

Los gastos de viaje se autorizarán únicamente si no están cubiertos por la entidad o por las entidades que organizan los eventos.

ARTÍCULO 5. Reconocimiento de viáticos. Todas las entidades públicas objeto de la presente ley, deberán propender por reducir las comisiones de estudio al interior o exterior del país, y aplicar las siguientes medidas para el reconocimiento de los viáticos:

- a. Cuando la totalidad de los gastos para manutención y alojamiento que genere la comisión de servicios sean asumidos por otro organismo o entidad, no habrá lugar al pago de viáticos.
- b. Cuando los gastos por concepto de viáticos que genera la comisión son asumidos de forma parcial por otro organismo o entidad, únicamente se podrá reconocer la diferencia en forma proporcional, a criterio de la entidad y con fundamento en la normativa aplicable a la materia.
- c. El cálculo de los viáticos a reconocer deberá realizarse, no con base en el nivel salarial del funcionario que realice la comisión, sino a partir de una categorización del lugar al que se desplaza y el costo de vida en el mismo, de suerte tal que los viáticos diarios se dirijan a cubrir los gastos diarios del funcionario en materia de alojamiento y manutención diaria en condiciones adecuadas, independientemente de su nivel salarial. Para tal efecto, se establecerá una escala diferenciada por el costo de vida en cada región.
- d. La relación de comisiones autorizadas y efectivamente desarrolladas por la totalidad de los funcionarios de cada entidad –inclusive, cuando para el desplazamiento se utilicen medios de transporte institucionales- deberá ser publicada mensualmente por las entidades públicas en sus portales de transparencia, incluyendo un breve informe de comisión que dé cuenta de la agenda desarrollada, avances y objetivos cumplidos con el desarrollo de la misma, de manera que la ciudadanía pueda hacer una labor de veeduría a estas comisiones.

Parágrafo. Las entidades antes de aceptar una invitación deberán publicar una justificación en la que se explique la necesidad de asistir a esta y la relación del objeto de la invitación con las funciones de la entidad.

ARTÍCULO 6. Eventos. En los eventos oficiales de las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley, se deberá:

- a) Privilegiar la virtualidad en la organización y desarrollo de eventos cuya participación sea exclusivamente institucional.

- c) Reducir el consumo, reutilizar y reciclar implementos de oficina.
- d) Racionalizar llamadas telefónicas internacionales, nacionales y a celulares y privilegiar sistemas basados en protocolo de internet.
- e) A los servidores públicos no se les asignarán ni teléfonos móviles, ni planes de telefonía móvil financiados con recursos públicos.

ARTÍCULO 11. Suscripción a periódicos y revistas, publicaciones y bases de datos. Las suscripciones a bases de datos electrónicas, periódicos o revistas especializadas, se efectuarán solamente cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto misional de las entidades.

ARTÍCULO 12. Austeridad en eventos y regalos corporativos, souvenir o recuerdos. Está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley, con recursos públicos.

Las entidades no adquirirán regalos corporativos, souvenir o recuerdos. No se financiarán regalos corporativos, ni artículos promocionales o de mercadeo por parte de todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley.

ARTÍCULO 13. Condecoraciones. Queda prohibido el otorgamiento de condecoraciones de cualquier tipo que generen erogación presupuestal.

ARTÍCULO 14. Salarios de los empleados públicos. Ningún empleado del Estado podrá devengar un salario que sumado a los gastos de representación sea superior al del presidente de la República.

ARTÍCULO 15. Honorarios de prestadores de servicio en entidades públicas Ninguna entidad del Estado podrá suscribir contratos de prestación de servicios profesionales de asesoría con personas naturales, cuyos honorarios superen el salario del presidente de la República, y de los alcaldes y gobernadores departamentales en el nivel territorial, según corresponda.

ARTÍCULO 16. Sostenibilidad ambiental. Todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley propenderán por adoptar las siguientes acciones:

- a) Implementar sistemas de reciclaje de aguas e instalación de ahorradores.
- b) Fomentar una cultura de ahorro de agua y energía en cada entidad, a través del establecimiento de programas pedagógicos.
- c) Instalar, en cuanto sea posible, sistemas de ahorro de energía, temporizadores y demás tecnologías que ayuden al ahorro de recursos.
- d) Implementar políticas de reutilización y reciclaje de elementos de oficina, maximización de vida útil de herramientas de trabajo y reciclaje de tecnología.
- e) Crear programas internos de fomento al uso de vehículos y medios de transporte ambientalmente sostenibles como bicicletas, transporte público, entre otros.
- f) Diseñar un programa de compra de energía que involucre el suministro de esta a todas sus dependencias que existan en el territorio nacional.

ARTÍCULO 17. Reporte semestral. Todas las entidades públicas de las que trata el artículo primero de la presente ley reportarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante el "Aplicativo de Mediación de la Austeridad del Gasto Público", o el que haga sus veces, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las metas y medidas adoptadas para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, con los respectivos indicadores de austeridad de gasto alcanzados. El reporte se efectuará semestralmente con corte a junio y diciembre, al finalizar el mes de julio y enero, respectivamente.

Artículo 18. Seguimiento y sanciones: Las Oficinas de Control Interno verificarán el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y alertar sobre su

presunto incumplimiento de manera inmediata a los entes respectivos. El incumplimiento de la presente ley acarreará la comisión de falta disciplinaria gravísima.

ARTÍCULO 19. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.



CATALINA ORTIZ LALINDE
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Ponente (Firma con Observaciones)

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se crea la política pública Colombia Consume Responsable para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: right;">Bogotá, D.C., octubre 20 de 2021</p> <p>Doctor NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente Cámara de Representantes</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para Primer debate del Proyecto de Ley No. 184 de 2021/ Cámara: <i>"Por medio de la cual se crea la política pública Colombia Consume Responsable para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>En mi calidad de ponente del Proyecto de Ley de la referencia y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para primer debate en los siguientes términos:</p> <p>1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY:</p> <p>El Proyecto de Ley de iniciativa del Representante Fabián Díaz Plata, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 03 de agosto de 2021, con el número 184/2021 Cámara y publicado en la Gaceta No. 1030 de 2021.</p> <p>Al ser asignado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, la Mesa Directiva mediante oficio del 01 de septiembre de 2021, hace la designación para presentar ponencia en primer debate y designa al suscrito como coordinador ponente de la iniciativa.</p> <p>2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.</p>	<p>El objeto es crear la política pública "Colombia Consume Responsable", que busca prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos estableciendo medidas para prevenir y reducir estos fenómenos, contribuyendo al desarrollo sostenible desde la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico, promoviendo una vida digna para todos los habitantes.</p> <p>Este Proyecto de Ley cuenta con 14 artículos incluida la vigencia:</p> <p>Artículo 1: define como objeto la creación de la política pública "Colombia Consume Responsable" que busca prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos.</p> <p>Artículo 2: las disposiciones del Proyecto de Ley serán aplicables a todos los actores de la cadena de producción y de suministros de bienes duraderos.</p> <p>Artículo 3: se priorizan las acciones para reducir pérdidas y desperdicios de bienes duraderos.</p> <p>Artículo 4: se crea la política de Colombia Consume Responsable a cargo del Ministerio de Medio Ambiente que tiene como objetivo principal evitar fenómenos de pérdida cuantitativa y cualitativa de bienes duraderos destinados al uso humano.</p> <p>Artículo 5: establece los objetivos de la política Colombia Consume Responsable.</p> <p>Artículo 6: crea las medidas para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos por parte de las personas naturales o jurídicas que se dedican a la producción industrial y comercialización de bienes duraderos.</p> <p>Artículo 7: las personas beneficiarias de los bienes duraderos será prioritariamente las mujeres gestantes y lactantes, personas de la tercera edad, población en situación de discapacidad, pobreza, víctimas del conflicto, entre otros.</p> <p>Artículo 8: se promoverán las buenas prácticas industriales tendientes a reducir las pérdidas y desperdicios de bienes duraderos.</p>
---	---

Artículo 9: el DANE será el encargado de realizar los cálculos de las pérdidas y desperdicios de bienes duraderos, con datos nacionales, regionales, departamentales y municipales teniendo en cuenta los sectores económicos industrial, de servicios y de uso humano.

Artículo 10: el Gobierno Nacional deberá publicar un reporte anual de los resultados compilados en el sistema de medición y reporte de datos.

Artículo 11: el Gobierno Nacional deberá publicar los resultados compilados del sistema de medición y reporte de datos.

Artículo 12: se sancionará el incumplimiento de las medidas contra la pérdida y desperdicio de bienes duraderos con multas y sanciones administrativas.

Artículo 13: las instituciones receptoras de los bienes duraderos serán las responsables de la calidad de los bienes que entregan y cumplirán con las condiciones que la normativa rija.

Artículo 14: vigencia.

3. INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY:

La presente ley busca crear la Política Pública Colombia Consume Responsable para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos y se dictan otras disposiciones. La norma entiende por Bienes Duraderos a los productos destinados al vestido, a la construcción, al deporte, a la música y la cultura, electrodomésticos, tecnologías, y mobiliarios del hogar.

Ahora bien, esta norma se compone de catorce artículos acumulados en cinco capítulos. El primer capítulo, de las disposiciones generales, contiene determinaciones sobre el objeto, el ámbito de aplicación de la norma, y la priorización de acciones para reducir las pérdidas de bienes duraderos.

El capítulo segundo, que contiene los Artículos 4 y 5, contienen lo que en esencia es el núcleo de la Política Pública Colombia Consume Responsable, instituyéndola, delimitando sus objetivos específicos y generando la obligación de reglamentación

expedita por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de dicha política pública.

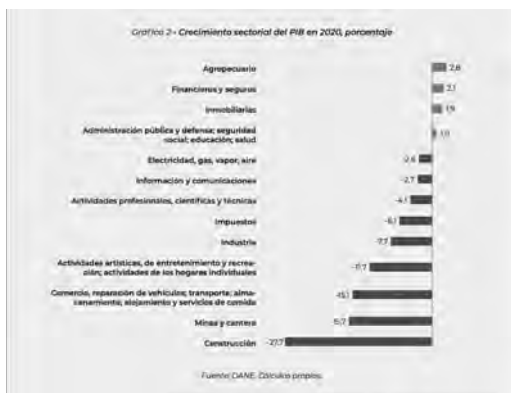
Por su parte, el capítulo tercero, *Medidas contra la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos*, contiene las obligaciones a las que estarán sometidos los sujetos de esta regulación, las garantías tributarias que se establecen a los mismos, la caracterización de los beneficiarios y las medidas que se deben desarrollar desde la producción para facilitar estos procesos.

El capítulo cuarto, *Sistema de medición y control de pérdidas y desperdicio de bienes duraderos*, contempla la necesidad de hacer un seguimiento estadístico que permita determinar el estado de desperdicio de bienes duraderos en el territorio nacional, con el fin de realizar reportes de datos y una publicación anual.

Finalmente, el capítulo quinto, *Sanciones, vigencia y derogatoria*, contiene los Artículos 12 al 14, con la disposición de sanciones tributarias al incumplimiento de la Política Pública, la responsabilidad de las instituciones receptoras y finalmente, la vigencia de la norma.

La economía colombiana se está recuperando y el PIB creció 17,6% en el segundo trimestre de 2021, producto de una mayor apertura de las actividades productivas. El paro registrado en mayo le restó dinámica al crecimiento. Durante el primer semestre de 2021, el aumento del PIB fue de 8,8%, que contrastó con la variación negativa de 7,8%, respecto a igual periodo del 2020.

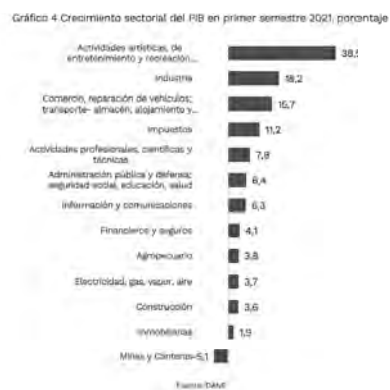
Luego de la contracción que tuvo la economía a causa del covid-19, imponer medidas prohibitivas a algunos sectores de la industria que aún están en proceso de recuperación puede ser contraproducente, por ejemplo, el sector de la construcción tuvo un decrecimiento del 23% en cuanto al PIB entre enero y septiembre del 2020, según informe de la oficina de estudios económicos del ministerio de comercio.



Tomado de: Revista estudios económicos, MinCIT, 2021, <https://www.mincit.gov.co/getattachment/estudios-economicos/revista-oe/2021-1/revista-4/revista-oe-2021.pdf.aspx>

Según el mismo informe, en los primeros seis meses del 2021, el sector de la construcción apenas ha tenido un crecimiento del 3,6%.

La variación en el sector de la construcción en el segundo trimestre de 2020 y de 2021 es del 17,3%. Esto significa que se ha ido recuperando gracias a la apertura y reactivación económica que se ha venido dando desde finales del 2020.



Tomado de: Dinámica de la economía Colombiana, MinCIT, 2021, <https://www.mincit.gov.co/getattachment/estudios-economicos/estadisticas-e-informes/informes-economicos/informes-macroeconomicos/2021/informe-economico-03/oe-mab-informe-economico-segundo-informe-sept-2021.pdf.aspx>

Dentro del sector manufacturero, la confección de prendas de vestir es de las más dinámicas e importantes junto con la elaboración de bebidas y la fabricación de productos minerales no metálicos. Estos tres subsectores aportaron el 6,2% a la variación de la industria en el mes de julio de 2021. Esta industria tuvo una contracción del -7,7% en el 2020.

CIIU	Sector	Variación (%)		
		Producción real	Ventas reales	Empleo
1100	Elaboración de bebidas	26,2	27,3	-0,7
2390	Minerales no metálicos	35,9	33,5	3,0
1400	Confección de prendas de vestir	59,4	54,4	-0,7
1900	Refinación petróleo y mezcla	20,2	19,7	1,8
2010	Químicos básicos y fibras	28,1	27,3	2,9
2220	Plásticos	22,7	23,5	1,1
2700	Maquinaria eléctrica	48,3	39,0	9,3
2500	Productos metal	41,2	35,7	4,1
1300	Hilatura, tejeduría	46,2	42,0	-1,5
2020	Otros químicos	19,3	20,1	2,1

Tomado de: Informe sector manufacturero, MinCIT, 2021.
<https://www.mincit.gov.co/getattachment/estudios-economicos/estadisticas-e-informes/informes-de-industria/2021/julio/oe-industria-manufacturera-julio2021.pdf.aspx>

El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, dejó plasmados en la Estrategia nacional de economía circular estrategias y herramientas suficientes para fortalecer el modelo de desarrollo económico, ambiental y social del país, a partir de la lógica de “producir conservando y conservar produciendo”.

En línea con los fundamentos del desarrollo sostenible y tendencias internacionales, con la estrategia se promueve la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas y el uso circular de los flujos de materiales.

Esta estrategia es uno de los vehículos centrales para cumplir con las metas del Crecimiento Verde de aumentar la tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos sólidos a nivel nacional hasta el 17,9%, y de reducir los gases efecto invernadero en un 20% en el año 2030, en el marco del Acuerdo de París (DNP, 2018).

El desarrollo de la Estrategia nacional de economía circular involucró un proceso de concertación entre diversos actores del sector público y privado, academia y sociedad civil, relacionados con la transformación de los sistemas productivos.

Así mismo con la participación de diferentes carteras ministeriales y con la participación de entidades como el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo Nacional de estadística, desarrollaron estrategias de participación basadas principalmente en talleres, jornadas sectoriales de concertación en diferentes ciudades del territorio nacional y demás instrumentos de participación para socializar la propuesta de estrategia, identificar iniciativas existentes y conocer las barreras y oportunidades para alcanzar la transformación hacia la economía circular. Estas actividades de concertación se acompañaron de la firma del pacto nacional y los pactos regionales por la economía circular.

A partir de las concertaciones en las diversas regiones y con sectores productivos, en la estrategia se plantean diferentes mecanismos de gestión política pública a partir de los cuales las entidades del Estado facilitan la transformación hacia la economía circular:

- (i) innovación en mecanismos normativos que impulsan a empresas y nuevos emprendimientos a cambiar sus sistemas de producción y superan barreras para el cambio
- (ii) la gestión de incentivos que promuevan procesos de transformación de sistemas industriales y agrícolas a través de apoyos en capacitación y asistencia técnica
- (iii) la promoción de la investigación, la innovación y la generación de conocimiento
- (iv) la cooperación internacional que facilita la transferencia de tecnología y experiencias de otros países,
- (v) el desarrollo de un sistema de información sobre economía circular para el seguimiento a la implementación de la Estrategia y la medición del avance del país en la materia, a partir de datos y estadísticas

Los beneficios ambientales incluyen la reducción en la extracción de materias primas, disminuyendo la presión sobre los recursos naturales y los servicios ecosistémicos, la transición de un consumo energético basado en combustibles

fósiles a uno con mayor participación de energías renovables; la reducción de residuos y emisiones de gases de efecto invernadero, conservación de fuentes de recursos y uso eficiente del agua (Ellen MacArthur Foundation, 2014). Estos beneficios aportarán a las metas de Colombia en cuanto a reducción de gases de efecto invernadero y uso de sustancias tóxicas, pactados en el Acuerdo de París (Higgins, Escobar, & López, 2016), entre otros compromisos de país.

Los beneficios sociales de la economía circular se muestran en el cambio cultural hacia un nuevo paradigma de circularidad en la producción y consumo, acompañado y apalancado por la generación de masa crítica sobre el manejo de residuos y el poder del consumo sostenible, con enfoque en la prevención de la generación de residuos y la separación en la fuente.

Se trata de impulsar la toma de conciencia de que todos los ciudadanos son responsables de la gestión y conservación de los recursos naturales y la calidad de vida de los demás, a partir de sus hábitos de consumo y sus procesos de producción. Otros impactos sociales involucran la inclusión de recicladores de oficio en esquemas de retorno de los materiales al ciclo productivo y la generación de empleos que surgen de nuevos modelos de negocio y mercados. Para 2018 en Colombia 129.583 empleos estuvieron asociados a actividades ambientales. De esos, 79.187 se consideran empleos verdes (cerca del 0,3% de los ocupados, para ese periodo de referencia) (DANE, 2019).

La estrategia ha alcanzado entre otros los siguientes logros:

- Firma del Pacto Nacional para la Economía Circular en Colombia, suscrito por 50 actores públicos y privados.
- 19 talleres regionales de pedagogía en Economía Circular, con la asistencia de más de 3.000 personas y donde se han presentado más de 80 iniciativas exitosas en el país.
- 16 pactos regionales firmados por más de 230 sindicatos, instituciones académicas, alcaldías, gobernaciones, ONG, organizaciones de recicladores y organizaciones civiles.
- Talleres de Economía Circular realizados con los sectores de hidrocarburos, agrícola y de servicios públicos residenciales, con asistencia de 450 personas.

- Más de 11.000 personas capacitadas.
 - 15 talleres sectoriales para coordinar objetivos y acciones con los principales grupos de interés de las diferentes líneas de acción de la Estrategia Nacional de Economía Circular, con más de 250 asistentes, 29 objetivos acordados y 43 acciones definidas.
 - Creación del Sistema de Información de Economía Circular y ejecución de 2 sesiones de la Junta de Información de Economía Circular, con la presencia de más de 100 participantes de generadores y usuarios de información de economía circular.
 - Implementación de la primera versión del Programa de Capacitación en Economía Circular dirigido a funcionarios públicos del gobierno central y regional (Bogotá – Cundinamarca).
 - Inclusión de la economía circular en agendas interministeriales y acuerdos sectoriales firmados hasta la fecha para consolidar sectores productivos sostenibles.
 - Se han documentado 7 iniciativas exitosas de la línea de fuentes y uso de energía y 12 iniciativas exitosas de la línea de flujos de agua, que se publicarán en el portafolio nacional de iniciativas exitosas de economía circular.
 - Se firmó un acuerdo con Ecopetrol para trabajar en la corriente Y9 de residuos peligrosos (mezclas y emulsiones de petróleo y agua o hidrocarburos y residuos de agua) para incluir actividades relacionadas con el uso de estos residuos.
- No se puede obviar el esfuerzo que los empresarios han realizado en los últimos meses, afectados visiblemente por la pandemia por COVID 19 y las protestas que se presentaron desde el pasado 28 de Abril, los sectores económicos más afectados son las actividades artísticas y recreativas (-37,1%), el comercio (-34,1% y la construcción (-33,2%) con tasas de crecimiento negativas entre 2019 y 2020. Sectores que han representado retrospectivamente el 40% del Producto Interno Bruto del país y aproximadamente el 50% de los empleos.

Lo anterior deja en evidencia, que las estrategias que redunden en el aprovechamiento de residuos sólidos deben estar construidas entre todos los actores que intervienen en la cadena productiva, la imposición de nuevas obligaciones a los empresarios puede redundar en afectaciones económicas en un momento de estabilización y regularización económica, máxime cuando el ejecutivo

<p>ha venido desarrollando estrategias que conducen a solucionar la problemática que plantea el proyecto de ley.</p> <p>Es fundamental que desde el Gobierno Nacional, así como desde el Congreso se generen acciones de control efectivas al cumplimiento de las metas de la Estrategia Nacional de Economía Circular, lo que evitaría la promoción de mas herramientas legislativas que terminan compitiendo con dichos instrumentos.</p> <p>4. MARCO NORMATIVO</p> <p>La Constitución Política de Colombia en sus artículos 8, 79, 80 y 81 hacen referencia a que toda organización deberá proteger el medio ambiente y propender porque sus trabajadores protejan los recursos naturales, así como la construcción de la Política Ambiental y la implementación de programas ambientales. Así mismo el Decreto 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente".</p> <p>La Resolución 1045 de 2003 expedida por el Ministerio de Ambiente adopta la metodología para la elaboración de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos, PGIRS, definiciones, art. 1 y 2. Articulación de la prestación del servicio público domiciliario de aseo con los PGIRS, art. 3 y 4. Participación del sector solidario y recicladores en la elaboración de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos, art. 5. Componentes mínimos, art. 6. Responsabilidades en la elaboración, actualización y ejecución, art. 7. Horizonte de análisis y proyecciones, art. 8. Adopción del PGIRS, art. 9. Plazos para dar inicio a la ejecución de los Planes de Gestión, art. 10. Modificación y/o actualización, art. 11. Control y seguimiento, art. 12. Clausura y restauración ambiental, art. 13. Disposición final de residuos sólidos, art. 14. Vigencia, art. 15</p> <p>El decreto 4741 de 2005 Reglamenta parcialmente la prevención y generación de residuos o desechos peligrosos y regula el manejo de los residuos o desechos generados, con el fin de proteger la salud humana y el ambiente. Clasificación, caracterización, identificación y presentación e los residuos o desechos peligrosos, obligaciones y responsabilidades del generador, gestión y manejo de los empaques, envases, embalajes y residuos de productos o sustancias químicas con propiedad</p>	<p>o característica peligrosa, autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos, registro de generadores de residuos o desechos peligrosos, importación, exportación y tránsito de residuos o desechos peligrosos, prohibiciones, disposiciones sobre residuos o desechos hospitalarios, , residuos o desechos de plaguicidas, residuos o desechos radiactivos, régimen sancionatorio y sobre vigilancia y control.</p> <p>La Ley 1259 de 19 de diciembre de 2008, ordena que toda organización deberá acatar el ordenamiento en materia ambiental con normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, a razón que podrá ser sujeto de investigación y sanciones consistentes en comparendos ambientales.</p> <p>Decreto 948 de junio 5 de 1995, "Por el cual se reglamentan, parcialmente la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 75 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". Así mismo reconoce en su Artículo 22. Materiales de Desecho en Zonas Públicas. Prohibase a los particulares, depositar o almacenar en las vías públicas o en zonas de uso público, materiales de construcción, demolición o desecho, que puedan originar emisiones de partículas al aire.</p> <p>Las entidades públicas, o sus contratistas, que desarrollen trabajos de reparación, mantenimiento o construcción en zonas de uso público de áreas urbanas, deberán retirar cada veinticuatro horas los materiales de desecho que queden como residuo de la ejecución de la obra, susceptibles de generar contaminación de partículas al aire.</p> <p>En el evento en que sea necesario almacenar materiales sólidos para el desarrollo de obras públicas y éstos sean susceptibles de emitir al aire polvo y partículas contaminantes, deberán estar cubiertos en su totalidad de manera adecuada o almacenarse en recintos cerrados para impedir cualquier emisión fugitiva. Resolución 1297 de 2010. "Por la cual se establecen los Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Residuos de Pilas y/o Acumuladores y se adoptan otras disposiciones".</p>
--	--

La Resolución 2309 de 1986 del Ministerio de Salud en sus artículos 14, 19, 21, 25, del 26 a 28, 34, del 37 al 39, del 57 al 59 y del 62 al 63, se refiere a que toda organización que genere residuos peligrosos debe coordinar el manejo de dichos residuos con los proveedores para la recolección acopio y almacenamiento, generando rutas sanitarias acordes para el manejo de los residuos especiales o peligrosos.

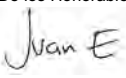
5. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

6. PROPOSICIÓN FINAL:

En mérito de lo expuesto, rindo **PONENCIA NEGATIVA** y solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Quinta Constitucional Permanente **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley No. 184 de 2021/ Cámara: "Por medio de la cual se crea la política pública Colombia Consume Responsable para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos y se dictan otras disposiciones"

De los Honorables Representantes,



JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2021 CÁMARA



por medio del cual se modifica el artículo 147 de la Ley 142 de 1994” Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

<p>Bogotá, 25 de noviembre de 2021</p> <p>Doctor RODRIGO ARTURO ROJAS LARA Presidente Comisión Sexta Constitucional Cámara de Representantes Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley No. 193 de 2021 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 147 de la Ley 142 de 1994” Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De conformidad con la designación efectuada por la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Honorable Cámara de Representantes y en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 193 de 2021 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 147 de la Ley 142 de 1994” por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.</p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley No. 193 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se modifican los artículos 206 y 207 de la ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones”, es de autoría de los Honorables Representantes Gloria Betty Zorro Africano, Atilano Alonso Giraldo Arboleda, Oscar Camilo Arango Cárdenas, César Augusto Lorduy Maldonado, Modesto Enrique Aguilera Vides, Karina Estefanía Rojano Palacio, José Luis Pinedo Campo y Eloy Chichi Quintero Romero. La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 04 de agosto de 2021.</p> <p>II. OBJETO DE LA PROPUESTA</p> <p>El presente proyecto de Ley tiene como objeto proteger los derechos de los usuarios de servicios públicos domiciliarios que adquieren productos financieros o servicios que no son inherentes a la prestación de tal servicio y cuya obligación económica se encuentra totalizada dentro de la factura en virtud a que la Ley 142 de 1994 de servicios públicos solo obliga al prestador del servicio que los cobros se presenten de forma detallada pero no implica una facturación individualizada, lo que para el usuario en diferentes circunstancias se convierte en un limitante y debe acudir a trámites engorrosos para cumplir con su obligación directa de pagar el servicio público domiciliario.</p>	<p>III. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</p> <p>En el país es una tendencia la adquisición de créditos financieros, seguros y otro tipo de servicios con cargo a las facturas de servicios públicos, lo que resulta favorable para las empresas que ofrecen dichos productos en consideración a la facilidad que tiene de ser cobrados con la factura del servicio público.</p> <p>Sin embargo, son constantes las quejas de la ciudadanía en el país, respecto a dichos cobros, ya que dichas obligaciones a pesar de encontrarse plenamente detallada no se cobran de forma separado respecto al costo del servicio público, lo que por diversas circunstancias dificulta el pago como en los casos que los usuarios no tienen la capacidad económica para pagar dicha obligación financiera o de servicios y deben surtir un trámite engorroso para poder pagar solo el servicio público domiciliario.</p> <p>También, son muy comunes las quejas cuando finalizado el contrato de arrendamiento al propietario le sigue llegando las obligaciones contraídas por sus antiguos arrendatarios y se ve en la obligación de surtir una serie de trámites para evitar ese cobro en su factura. Si bien es cierto la obligación no recae sobre el inmueble por ser una obligación personal, el propietario mes a mes debe hacer la reclamación ante la entidad prestadora del servicio para desagregar la obligación de la factura y pagar el consumo del servicio público, obligación que se vuelve una carga para el propietario.</p> <p>Otra de las dificultades que se encuentran los usuarios es ante qué entidad pueden establecer la queja, ya que por considerarlo asociado al servicio público acuden a elevar sus peticiones a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sin embargo dicha competencia es de la Superintendencia Financiera por lo que sus solicitudes no son resueltas de forma eficiente.</p> <p>En sentencia N° 25000-23-41-000-2015-00369-01 del Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Quinta del catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015), Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro, en ejercicio de la acción de cumplimiento, el ciudadano Marco Fidel Ramírez demandó de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de CODENSA S.A E.S.P. y del Banco Colpatria la aplicación del inciso segundo del artículo 147 de la Ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>ARTÍCULO 147. NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.</p> <p>En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.</p> <p>Así mismo solicito que se permita ordenar a la Empresa CODENSA S.A ESP, BANCO COLPATRIA Y SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS que el valor ajeno al servicio público se exprese y totalice por separado en documento distinto de la factura del servicio público que se cobra.”</p>
<p>Lo anterior en consideración a que la empresa de servicios públicos domiciliarios CODENSA S.A E.S. P cuenta con un programa crediticio denominado “Crédito Fácil Codensa”, el cual permite a los usuarios del servicio público domiciliario de energía eléctrica contar con una “tarjeta de crédito” para adquirir bienes y servicios de diversa índole, independiente de si esa persona es o no propietaria del inmueble al que se le suministra dicho servicio público. Según el parecer del accionante, CODENSA S.A. E.S.P. incumple el artículo 147 de la Ley 142 de 1994 porque las personas que cuentan con un “Crédito Fácil Codensa” reciben en un mismo documento, el cobro de dos obligaciones de naturaleza totalmente disímil, por un lado, la originada en el consumo del servicio público de energía eléctrica y por el otro, la derivada del “Crédito Fácil Codensa”. Pese a que el financiamiento lo realiza una entidad financiera El ciudadano manifestó que CODENSA S.A. E.S.P. no puede facturar de manera conjunta los valores que se originan en el consumo de energía eléctrica y los derivados del “Crédito Fácil Codensa”, ya que dicha empresa no cuenta con la “autorización expresa del cliente” debido a que no hay claridad sobre quien funge como “cliente” si el propietario o el tenedor del bien inmueble al cual se le suministra el servicio público.</p> <p>Señaló que las pretensiones de la demanda debían prosperar porque:</p> <ol style="list-style-type: none"> i) El artículo 147 de la ley 142 de 1994 contiene un deber jurídico contenido en una norma con fuerza de ley. ii) Hay un mandato imperativo, inobjetable y actualmente exigible iii) Se está causando un perjuicio a los usuarios del servicio público domiciliario de energía, según su criterio, prueba de ello es que al cliente N° 0887639-6 le cortaron el suministro de energía por no pagar las obligaciones derivadas del “Crédito Fácil Codensa”. <p>Mediante escritos radicados el día 9 de septiembre de 2014 el accionante solicitó ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al Banco Colpatria y a CODENSA S.A E.S.P., respectivamente, el cumplimiento del inciso segundo del artículo 147 de la Ley 142 de 1994 y de la Resolución N° 108 de 1997 de la CREG y pidió a cada una de estas entidades que las obligaciones derivadas del “Crédito Fácil Codensa” se exigieran en un documento diferente a la factura del servicio público domiciliario de energía eléctrica. Los cuales dieron respuesta de la siguiente forma:</p> <p>Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios</p> <p>Mediante escrito de 24 de febrero de 2015 dicha autoridad manifestó que: i) no tiene competencia para controlar y vigilar contratos comerciales tales como “Crédito Fácil Codensa”; ii) las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden exigir el pago de las obligaciones derivadas de contratos mercantiles a través de la factura, si el usuario así lo autoriza y iii) no se constituyó en renuencia a la Superintendencia, porque en el escrito radicado por el actor no se solicitó el cumplimiento de una norma que tuviese carácter imperativo, inobjetable o que fuera materialmente eficaz.</p> <p>Banco Colpatria</p> <p>En escrito de 25 de julio de 2015 el Banco Colpatria, a través de apoderado judicial, contestó la acción de cumplimiento en los siguientes términos:</p>	<ol style="list-style-type: none"> i. La norma cuyo cumplimiento se solicitó no es aplicable a las facturas expedidas por CODENSA S.A ESP por cuanto los “servicios” a los cuales se refiere el artículo 147 de la Ley 142 de 1994 son los de aseo, alcantarillado, gas natural, entre otros, sin que el “Crédito Fácil Codensa” sea un servicio público que deba ser “totalizado” de forma independiente. ii. La norma que el accionante considera incumplida solo es aplicable cuando una misma empresa presta varios servicios públicos domiciliarios. Para ilustrar su posición, citó como ejemplo a las Empresas Públicas de Medellín -E.P.M- que al suministrar tanto el servicio público de alcantarillado como el de energía eléctrica está obligada, según el artículo 147 de la Ley 142 de 1994, a expedir una factura en la que el costo de dichos servicios esté plenamente diferenciado. iii. Del análisis del artículo 147 de la Ley 142 de 1994, en armonía con el artículo 44 de la Resolución N° 108 de 1997 expedida por la CREG, no se desprende que la facturación de varios servicios públicos deba realizarse en documentos separados. iv. La disposición invocada por el accionante, no obliga a que el cobro del “Crédito Fácil Codensa” deba realizarse en un documento diferente al de factura del servicio público de energía, pues la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ ha entendido que es viable realizar dicho cobro en la factura de un servicio público domiciliario siempre y cuando el usuario consienta expresamente en ello. <p>CODENSA S.A E.S. P</p> <p>En documento del 26 de febrero de 2015 y a través de apoderado judicial, CODENSA S.A E.S. P se opuso a las pretensiones de la demanda y señaló que era plenamente viable exigir las obligaciones derivadas del programa “Crédito Fácil Codensa” en la factura de energía eléctrica, si el usuario así lo consentía. Aseveró que esta postura estaba avalada por diferentes pronunciamientos judiciales.</p> <p>Igualmente, solicitó que se declarará probada la excepción de cosa juzgada porque se han interpuesto tres acciones de cumplimiento en las cuales también se solicitó la aplicación del artículo 147 de la Ley 142 de 1994, sin olvidar que las mismas pretensiones fueron ventiladas a través de una acción popular.</p> <p>Precisó que la empresa cumple con la obligación contemplada en la ley, no solo porque esa misma normativa admite la facturación conjunta de servicios, sino porque además el contrato de condiciones uniformes de CODENSA S.A E.S. P permite, si el usuario así lo consiente, la inclusión en la factura de aquellos valores tenga un origen distinto a la prestación del servicio de energía eléctrica.</p> <p>Finalmente, señaló que: i) el no pago del “Crédito Fácil Codensa” no genera suspensión en el servicio de energía eléctrica y ii) que, si el cliente así lo desea, puede pagar solo el valor del servicio público de energía, evento en el cual deberá acercarse a las oficinas de la empresa y allí se le expedirá una factura únicamente con el cobro del consumo de energía eléctrica.</p> <p>1. https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_superservicios_0000120_2013.htm</p>

<p>FALLO APELADO</p> <p>El tribunal declaró la no existencia de cosa juzgada en el presente asunto y denegó las pretensiones de la acción de cumplimiento ejercido por el señor Marco Fidel Ramírez precisando que las disposiciones del artículo 147 de la Ley 142 de 1994 no obligan ni al Banco Colpatria ni a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, pues ninguna de estas entidades tiene a su cargo la expedición de facturas o el cobro de los servicios públicos domiciliarios. Por ello, a juicio del Tribunal, dichas entidades no han sido renuentes al cumplimiento de la ley.</p> <p>El <i>a quo</i> concluyó que del artículo 147 de la Ley 142 de 1994 no se desprende que CODENSA S.A. E.S.P. deba expedir una factura por cada uno de los servicios que el usuario recibe o contrató con la empresa. Lo único que establece es que se debe enviar una factura que discrimine el costo de cada servicio que se está cobrando, siendo claro que la empresa da cumplimiento a las disposiciones legales, porque así se desprende del estudio de las facturas allegadas al expediente como prueba documental.</p> <p>Afirmó, que según el Decreto 828 de 2007 el usuario puede pedir, si así lo estima conveniente, un comprobante en el que se estipule únicamente el servicio de energía y que el no pago del crédito no ocasiona la suspensión del servicio.</p> <p>CODENSA S.A. ESP contestó que la empresa <i>“da pleno cumplimiento a las normas citadas en su comunicación”</i> porque la inclusión de los valores derivados del <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> dentro de la factura de servicios públicos de energía está avalada por el artículo 8º del Decreto 828 de 2007, sin que exista obligación de emitir una factura independiente para cobrar dicha obligación.</p> <p>Lo propio sucedió con el Banco Colpatria, quien informó que el cobro conjunto se realiza de conformidad con lo establecido en el Decreto 828 de 2007, razón por la cual <i>“no es claro el incumplimiento del Banco respecto de la aplicación de las normas que facultan la inclusión de las cuotas del producto Crédito Fácil Codensa”</i></p> <p>A su vez, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios le comunicó al actor que el cobro de conceptos distintos a los originados en los servicios públicos domiciliarios, puede realizarse de manera conjunta en la factura sí:</p> <p>i) así lo establece el contrato de condiciones uniformes, ii) el usuario autorizó a realizar dicho cobro y iii) el valor originado en un concepto distinto al consumo de servicios públicos se totaliza en la factura de manera independiente al servicio público. Igualmente, dicha entidad recalco que cuando el usuario así lo requiera, el prestador deberá expedir factura en la que conste únicamente el cobro del servicio público y que en ningún evento el no pago de cobros originados en fuentes distintas a la prestación del servicio público domiciliario genera suspensión en el mismo.</p> <p>La Sala encuentra que el inciso 2º del artículo 147 de la Ley 142 de 1994, que se considera incumplido contiene un verdadero mandato, como quiera que la ley les impuso a las empresas que prestan varios servicios públicos domiciliarios la obligación de que en la factura se <i>“totalizase por separado cada servicio”</i></p> <p>En otras palabras, el prestador de más de un servicio público domiciliario está obligado a discriminar, detallar, especificar en la factura los valores de cada servicio público domiciliario suministrado.</p>	<p>Si bien la disposición en comento contiene un mandato imperativo e inobjetable, lo que ocurre es que aquel no tiene el alcance y sentido que pretende asignarle el actor.</p> <p>Lo anterior, porque para cumplir con el mandato consagrado en la ley NO es necesario que se expida un documento de cobro individualizado para cada servicio, pues incluso la disposición normativa parte del supuesto que cuando una empresa preste más de un servicio público domiciliario podrá, en una misma factura, exigir el cobro de aquellos siempre y cuando el valor este plenamente detallado, de forma tal que el usuario tenga certeza de cuales fueron los cobros originados en uno de los servicios públicos y cuales por el otro.</p> <p>Esto es así porque el mismo artículo 147 de la Ley 142 de 1994 contempla la posibilidad de pagar de forma independiente cada servicio, con excepción del servicio de aseo y saneamiento básico.</p> <p>Aunado a lo anterior, es evidente que, en el caso concreto, tampoco se puede exigir la obligación, comoquiera que CODENSA S.A. E.S.P. únicamente tiene a su cargo la prestación del servicio de energía eléctrica y no de otro servicio público, pues así se desprende del certificado de existencia de representación legal según el cual el objeto social de la mentada compañía es la <i>“comercialización y distribución de la energía eléctrica y demás afines”</i></p> <p>A la misma conclusión, se llega al analizar la prueba documental obrante en el expediente, de la cual se puede colegir que el programa de financiación <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> NO es un servicio público domiciliario, sino un <i>“contrato de financiación mediante la utilización de la tarjeta crédito fácil Codensa”</i>, tan es así que en las cláusulas del contrato se lee:</p> <p><i>“1.1 Colpatria concede al cliente una línea de crédito rotativo (...) para ser utilizado por el cliente mediante el sistema de tarjeta de crédito, para ser amortizado en cuotas sucesivas mensuales, las cuales serán incluidas en el servicio de energía del cliente que consta en la factura que emite CODENSA”</i></p> <p>Así las cosas y como quiera que CODENSA S.A. E.S.P. solo presta el servicio de energía eléctrica no nace para ella la obligación que el demandante considera incumplida, debido a que como se explicó <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> es un contrato financiero y NO un servicio público domiciliario.</p> <p>Vale la pena resaltar, que, aunque se encontró que en el <i>sub iudice</i> la norma considerada incumplida no era exigible a la parte demandada, de ello no deriva que CODENSA S.A. E.S.P. este sustraída de las obligaciones que tanto la ley como la jurisprudencia le imponen respecto a la inclusión de cobros diferentes al suministro de energía eléctrica en la factura, razón por la cual:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De conformidad con el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, para incluir el cobro de los valores derivados del <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> en la factura de energía eléctrica, el contrato de condiciones uniformes debe avalar en dicha inclusión. 2. La inserción en la factura de valores no originados en el consumo de energía eléctrica debe contar con la autorización expresa del usuario del servicio público tal y como lo estipula el inciso segundo del artículo 8º del Decreto 828 de 2007.
<p>3. En la factura debe estar plenamente diferenciado y discriminado que valor corresponde al consumo de energía eléctrica y cuál es el que atañe al servicio financiero contratado. (Inciso final del artículo 8º del Decreto 828 de 2007)</p> <p>4. En ningún caso el no pago de las cuotas derivadas del <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> puede conllevar a la suspensión del servicio público domiciliario de energía eléctrica.</p> <p>Por ello, se debe informar al usuario que de conformidad con el inciso tercero del artículo 8º del Decreto 828 de 2007 <i>“Cuando el usuario lo requiera, podrá cancelar únicamente los valores correspondientes al servicio público domiciliario, para lo cual deberá dirigirse a las oficinas de la respectiva empresa o entidad o a los puntos donde aquellas realizan sus operaciones comerciales, con el fin de que se facilite la factura requerida para pago de dichos valores.”</i></p> <p>Aunque para el actor, que el usuario sea el que tenga que dirigirse a la empresa prestadora a solicitar la expedición de un nuevo documento en el que solo este facturado el consumo del servicio de energía eléctrica comporta una carga excesiva para el ciudadano lo cierto es que ese asunto no puede debatirse a través de la acción de cumplimiento.</p> <p>Aspectos Adicionales del Fallo</p> <p>En su escrito de impugnación el accionante solicitó que se definiera el concepto de <i>“usuario”</i> y <i>“cliente”</i> pues, a su juicio, estos elementos son confusos e impiden que se <i>“cuente con la autorización expresa del usuario”</i>.</p> <p>Al respecto, la Sala precisa que tratándose de servicios públicos domiciliarios con el término <i>“usuario”</i> se alude al propietario del inmueble o a quien se beneficia del servicio público domiciliario. Así se dispone:</p> <p>“ARTÍCULO 14. DEFINICIONES. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:(...)</p> <p>“14.33. USUARIO. Persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor.”</p> <p>Por su parte, la acepción cliente en su vertiente más amplia puede entenderse como aquella persona receptora de un bien, producto o idea. En el caso concreto con el término <i>“cliente”</i> se está haciendo alusión a la persona natural que funge como deudora en el contrato de financiamiento <i>“Crédito Fácil Codensa”</i></p> <p>Aunque para suscribir el contrato de financiamiento <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> es necesario ser usuario del servicio público de energía eléctrica, ya sea como propietario del inmueble o como consumidor del servicio, de ello no se deriva confusión entre los términos <i>“usuario”</i> y <i>“propietario”</i>, pues es totalmente viable que una persona que no sea propietaria del bien inmueble autorice, en su calidad de consumidor, el cobro de los valores derivados del <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> lo anterior porque:</p> <ol style="list-style-type: none"> i) <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> es una obligación de carácter personal y no real, razón por la cual en modo alguno grava el bien o limita los derechos de uso, goce o disposición del propietario. 	<p>ii) El contrato de financiamiento va acompañado de un título valor en cual el <i>“cliente”</i> y no el inmueble se obliga irrevocablemente a pagar una determinada suma de dinero.</p> <p>iii) En caso que la calidad de propietario y usuario no confluyan en la misma persona, no se puede predicar que exista solidaridad ni legal ni contractual entre la persona deudora del <i>“Crédito Fácil Codensa”</i> y el propietario.</p> <p>Así las cosas, es claro que un ciudadano puede ser simultáneamente usuario del servicio público domiciliario y cliente del Banco Colpatria por adquirir el <i>“Crédito Fácil Codensa”</i>. Por tanto, la Sala niega la acción de cumplimiento formulada por el ciudadano Marco Fidel Ramírez y concluye que: El artículo 147 de la Ley 142 de 1994 contiene un mandato imperativo e inobjetable, que obliga a las empresas de servicios públicos domiciliarios, que prestan más de uno de los servicios descritos en el artículo 1º <i>ibidem</i>, al totalizar por separado el valor de cada uno de los servicios que suministra.</p> <p>Contrario a lo que sostiene el demandante, la obligación contenida en el artículo en comento no constriñe a los prestadores de servicios públicos domiciliarios a expedir varias facturas para solicitar el pago de cada uno de los servicios que presta.</p> <p>Concepto de la Superintendencia de Servicios Públicos</p> <p>De acuerdo al concepto unificado SSPD-OJU-2009-03 de la Superintendencia de Servicios Públicos, la factura de servicios públicos domiciliarios se encuentra definida en el numeral 14.9 del artículo 14 de la ley 142 de 1994, de la siguiente forma:</p> <p>Factura de servicios públicos.</p> <p>Es la cuenta que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de prestación de servicios públicos.</p> <p>De acuerdo con esta norma, en la factura de servicios públicos se puede cobrar tanto lo relativo al consumo objeto del contrato, como los servicios inherentes al desarrollo del mismo; sin embargo, no han sido pocas las dificultades presentadas en la aplicación de esta disposición, porque la ley no estableció nada respecto de qué se debía entender por servicios inherentes. El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define inherente como algo que por su naturaleza está de tal manera unido a algo, que no se puede separar de ello.</p> <p>Teniendo en cuenta la anterior definición, es posible señalar que son inherentes los servicios que tienen relación directa con la prestación del servicio público de que se trate.</p> <p>A título de ejemplo, puede considerarse que son inherentes los servicios que presta una empresa cuando por solicitud del usuario, aquella hace reparación o mantenimiento de una acometida o de un medidor.</p> <p>Naturaleza de las facturas.</p> <p>De acuerdo al concepto de la Superintendencia, la factura no constituye un acto administrativo ya que acuerdo con el numeral 14.9 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, la factura de servicios públicos es la cuenta de cobro que una persona prestadora de servicios públicos</p>

<p>entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo del contrato de servicios públicos.</p> <p>Por tanto, la factura de cobro de los servicios públicos, no es más que el instrumento a través del cual las empresas que lo prestan, cobran el precio en desarrollo del contrato de servicios públicos de manera que, la factura constituye un documento que contiene una obligación clara, expresa y exigible en los términos del Código de Procedimiento Civil y puede obtenerse su pago mediante un proceso ejecutivo, ante la jurisdicción ordinaria o por la vía de jurisdicción coactiva.</p> <p>Requisitos de las facturas.</p> <p>El artículo 148 de la ley 142 de 1994, dispone que las empresas definirán en las condiciones uniformes del contrato los requisitos de forma de las facturas. Es decir, que en esta materia se concede cierto margen de discrecionalidad a las empresas para que en los contratos se fijen esos aspectos de forma.</p> <p>Sin embargo, se exige en las facturas un mínimo de información que es relevante para que el suscriptor o usuario pueda tener certeza de la legalidad de esos cobros, y en caso de inconformismo poder ejercer los derechos que la ley le concede. Ese es el propósito de la norma cuando dice que se le debe brindar información suficiente al suscriptor o usuario para que pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborar la factura, cómo se determinaron y valoraron los consumos, cómo se comparan éstos y su precio con consumos anteriores y el plazo y modo en que se debe hacer el pago.</p> <p>Conocimiento de la factura.</p> <p>El artículo 148 de la ley 142 de 1994, señala igualmente que en los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores y usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo dispuesto en el contrato. Agrega esta norma que el suscriptor o usuario no está obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla.</p> <p>En este asunto, también se da amplio margen a la empresa para fijar estos requisitos. Es necesario precisar que el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, admite facturación bimestral, o facturación mensual.</p> <p>Finalmente, conviene señalar que cuando este artículo establece que el usuario no está obligado a cumplir con las obligaciones que cree la factura, sino después de conocerla, no significa, que, si el usuario no recibe la factura, la empresa pierde el derecho a recibir el precio; los dos únicos casos en que la empresa pierde el derecho a recibir el precio es cuando hay cobros inoportunos conforme al artículo 150 de la Ley 142 de 1994, y en el supuesto del artículo 146 de la misma ley, cuando por acción u omisión de la empresa, falta la medición del consumo.</p> <p>Cuando el usuario no recibe la factura, tiene el deber de acercarse a la empresa y solicitar una copia. El hecho de no recibir la cuenta de cobro no libera al suscriptor y/o usuario de la obligación de atender su pago. Una cosa es que el usuario no esté obligado a cumplir dentro de los plazos señalados, por ejemplo, para pagar, y otra muy distinta que quede definitivamente eximido de la obligación.</p>	<p>Cobros en la factura</p> <p>El artículo 148 de la Ley 142 de 1994 señala que no se cobrarán servicios no prestados, tarifas, ni conceptos diferentes a los previstos en los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio.</p> <p>La primera parte de la norma guarda relación con lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, que señala que el consumo debe ser el elemento principal del precio que se cobre al usuario. Pero en sentido amplio significa que sólo se cobrarán servicios efectivamente prestados, no necesariamente, relacionados con el consumo. Por ejemplo, se podrá cobrar un cargo por reconexión, pero sólo cuando se haya dado efectivamente la suspensión material del servicio.</p> <p>Con relación a las tarifas, las que se cobren deben ser las señaladas en el contrato, establecidas conforme a la ley y la regulación, dependiendo de si el régimen es de regulación o de libertad.</p> <p>Separación de cobros cuando se facturen varios servicios en la misma factura e independencia de las sanciones.</p> <p>El artículo 147 de la Ley 142 de 1994 señala que cuando se cobren varios servicios públicos en una misma factura, es obligación de las empresas totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales se puede pagar de manera independiente, salvo el servicio público de aseo y demás servicios de saneamiento básico.</p> <p>También dispone esta norma que las sanciones por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado. Esto tiene fundamento en que a pesar de que se cobren varios servicios en una misma factura, el cobro de cada servicio tiene su fuente en una relación contractual distinta, por lo tanto, las consecuencias del incumplimiento de un contrato, sólo se aplican respecto del contrato que se incumple, y no tienen por qué afectar a los demás.</p> <p>Cobros en la factura, por causas distintas del consumo y de servicios inherentes.</p> <p>El numeral 14.9 del artículo 14 de la ley 142 de 1994, dispone que la factura es la cuenta de cobro que la empresa remite al usuario por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo del contrato. De su simple lectura, se puede afirmar que su contenido normativo no contiene ninguna prohibición. Por su parte, el artículo 148 de la ley 142 prescribe, entre otras cosas, que no se podrán cobrar servicios diferentes a los previstos en el contrato de condiciones uniformes.</p> <p>Si se interpreta el artículo 148 citado, en concordancia con el artículo 14.9, habría que concluir que las empresas no tienen absoluta discrecionalidad para decidir en los contratos qué servicios cobran en las facturas, sino que éstos deben ajustarse a lo que establezca la ley, esto es, los originados por causa del consumo y demás servicios inherentes, conforme al artículo 14.9</p> <p>Pero como se dijo, el artículo 14.9 no es una norma de corte prohibitivo o restrictivo y por lo que puede interpretarse, el artículo 148 lo que busca evitar es que las empresas decidan incluir en las facturas con toda libertad, cobros distintos del consumo y de otros servicios inherentes.</p>
<p>Con las citadas disposiciones, se busca evitar el abuso de la posición dominante de las empresas frente a los usuarios.</p> <p>Por otro lado, el inciso tercero del artículo 128 de la ley 142 de 1994, permite pactar condiciones especiales, con uno o algunos usuarios. En ese sentido, los usuarios pueden pactar con las empresas cláusulas que se entienden incorporadas al contrato, como serían las del cobro de otros servicios.</p> <p>En consecuencia, las empresas solo podrán incluir en la factura de servicios públicos cobros distintos de los originados en la prestación efectiva de los servicios, si cuentan con la autorización expresa del usuario, caso en el cual se someterán a las condiciones previstas en el artículo 8 del Decreto 2223 de 1996, modificado por el Decreto 828 de 2007, el cual señala lo siguiente:</p> <p>Artículo 8o. De los cobros no autorizados. Las empresas que presten servicios públicos domiciliarios, únicamente podrán cobrar tarifas por concepto de la prestación de dichos servicios y de aquellos de que trata la Ley 142 de 1994. En este último evento, previa celebración de convenios con este propósito.</p> <p>En consecuencia, las empresas que presten los servicios públicos domiciliarios, no podrán incluir en la factura correspondiente cobros distintos de los originados en la prestación efectiva de los mencionados servicios, aunque existan derechos o conceptos cuyo cobro esté fundamentado en otras normas de carácter legal, salvo que cuenten con la autorización expresa del usuario.</p> <p>Cuando el usuario lo requiera, podrá cancelar únicamente los valores correspondientes al servicio público domiciliario, para lo cual deberá dirigirse a las oficinas de la respectiva empresa o entidad o a los puntos donde aquellas realizan sus operaciones comerciales, con el fin de que se facilite la factura requerida para pago de dichos valores.</p> <p>Las entidades y empresas que pretendan incluir en las facturas de servicios públicos cuotas derivadas de créditos otorgados a los usuarios, deberán garantizar las facilidades que permitan al usuario en todo caso cancelar la tarifa correspondiente al servicio público sin que en ningún caso se generen cobros adicionales por dicha gestión. La empresa no podrá suspender el servicio público por el no pago de conceptos diferentes al directamente derivado del mismo.</p> <p>El valor de las cuotas derivadas de tales créditos deberá totalizarse por separado del servicio público respectivo de modo que quede claramente expresado cada concepto. Las deudas originadas de obligaciones diferentes al pago de servicios públicos no generarán solidaridad respecto del propietario de inmueble, salvo que este así lo haya aceptado en forma expresa".</p> <p>Aún en jurisprudencia del Consejo de Estado, previa a la expedición del Decreto 2223 de 1996, esta Corporación manifestó que en la factura de servicios públicos se podrían cobrar otros servicios distintos al objeto del contrato de servicios públicos siempre que esté previsto en el contrato de condiciones uniformes, los clientes así lo autoricen, el valor ajeno al servicio público se totalice por separado y la empresa no suspenda o corte el servicio por el no pago de tales conceptos. En sentencia del 3 de marzo de 2005⁽⁸⁾, la Corporación expresó lo siguiente:</p> <p>Ahora bien, el marco normativo que antecede permite concluir a la Sala que tanto la ley como el contrato de condiciones uniformes permiten a la empresa demandada incluir en la factura el</p>	<p>cobro de valores distintos al servicio de energía, como lo son las cuotas de financiación por adquisición de otros bienes ofrecidos a los clientes usuarios del servicio de energía, siempre que:</p> <ol style="list-style-type: none"> los clientes así lo autoricen; el valor ajeno al servicio público se totalice por separado; y, la empresa no suspenda o corte el servicio de energía por el no pago de tales conceptos. <p>Cobro de impuestos en las facturas.</p> <p>Respecto al cobro de tributos en la factura, en particular la contribución del Fondo del Deporte, que recauda la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, el Consejo de Estado manifestó, que su cobro mediante un formato adherido, separable de la factura no contrariaba lo dispuesto en los artículos 148 de la Ley 142 de 1994 y 8º del Decreto 2223 de 1996, toda vez que el usuario podía optar libremente por pagar o no la referida contribución, sin que el no pago de la misma conllevara afectación alguna a la prestación del servicio público de telefonía.</p> <p>Finalmente, con relación al cobro del servicio de alumbrado público, de conformidad con el artículo 9 del Decreto 2424 de 2006, éste podrá hacerse en la factura de los servicios públicos domiciliarios, únicamente cuando equivalga al valor del costo en que incurre por la prestación del mismo.</p> <p>Esta remuneración de los prestadores del servicio de alumbrado público deberá estar basada en costos eficientes y podrá pagarse con cargo al impuesto sobre el servicio de alumbrado público que fijen los municipios o distritos.</p> <p>Adicionalmente, hay que citar la Sentencia C-035 del 30 de enero de 2003, donde la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería dejó expuesto que "si bien el alumbrado público no es de carácter domiciliario, la conexión que lo liga al servicio público domiciliario de energía eléctrica es evidente, toda vez que las actividades complementarias de éste son inescindibles de aquél, de suerte tal que varía simplemente la destinación de la energía, el alumbrado público constituye un servicio consubstancial al servicio público domiciliario de energía eléctrica, convirtiéndose así en especie de este último.</p> <p>Alcance de los términos bienes y servicios del artículo 150.</p> <p>El artículo 150 de la Ley 142 de 1994, emplea los vocablos "bienes o servicios", los cuales no se pueden entender en un sentido restringido, únicamente al bien o servicio objeto del contrato de servicios públicos, esto es, al consumo entendido en los términos del numeral 90.1 del artículo 90 de la Ley 142 de 1994, sino que se refieren también a otros bienes o servicios inherente a ese contrato.</p> <p>En esa medida, aplica tanto para el cobro de valores correspondientes al consumo como a los cargos de reconexión y reinstalación, a que hace referencia el artículo 96 del estatuto de servicios públicos domiciliarios. Igualmente, aplica al cobro de medidores que haya suministrado la empresa prestadora.</p> <p>Por el contrario, no habrá lugar a la aplicación de esta norma, cuando se trate del cobro de impuestos o contribuciones, el cobro de créditos en virtud de lo dispuesto en el Decreto 828 de</p>

<p>2007, ajustes por subsidios pagados en exceso o dejados de pagar, entre otros conceptos no derivados del contrato de servicios públicos.</p> <p>Finalmente, conviene señalar que cuando a un usuario se le hagan cobros que considere inoportunos, puede presentar las peticiones y recursos previstos en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.</p> <p>Pago de las facturas.</p> <p>De conformidad con el artículo 32 de la Ley 142 de 1994, todos los actos de administración de las empresas de servicios públicos domiciliarios se rigen por el derecho privado, salvo en cuanto la Constitución Política y la ley dispongan lo contrario.</p> <p>De ahí que, las empresas pueden desarrollar libremente sus estrategias de cobro, pero siempre con arreglo a lo estipulado en el contrato de condiciones uniformes sobre la forma como los usuarios pueden hacer el pago.</p> <p>El recaudo del valor de las facturas de los servicios públicos domiciliarios no constituye el objeto principal de las empresas de servicios públicos domiciliarios, ni está definido como actividad complementaria de dichos servicios, por lo que tal recaudo puede ser efectuado por personas distintas de las empresas de servicios públicos domiciliarios.</p> <p>Esto significa, que quien desarrolle la actividad de recaudo no está sujeto a la vigilancia de esta Superintendencia y, por tanto, no debe estar dentro del registro de prestadores que lleva esta entidad.</p> <p>En consecuencia, el pago de las facturas de los servicios públicos en bancos está condicionado a los términos de los convenios que celebren las empresas prestadoras de servicios públicos con las entidades bancarias y es en ellos donde se fijan las condiciones respecto del recibo de pago de servicios públicos.</p> <p>IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO.</p> <p>Como se sabe, el legislador goza de la potestad regulativa en materia de servicios públicos, tan es así que la Jurisprudencia Constitucional en forma reiterada ha despejado el querer del constituyente en este campo” Tratándose de los servicios públicos en general el constituyente definió al legislador la determinación de su régimen jurídico como surge del artículo 150-23 de la constitución conforme al cual corresponde al Congreso expedir leyes que rijan la prestación de los servicios públicos y del artículo 365 que reitera esa reserva legal”</p> <p>La Constitución Nacional en el artículo 365, establece que los servicios públicos son inherentes a la función social del Estado y su deber es asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes. Se hace necesario entonces velar por su adecuado desarrollo y aplicación, sin menospreciar los problemas y necesidades que en la cotidianidad plantean los sectores involucrados en el tema.</p> <p>V. CONCLUSIONES</p> <p>Dado a que el artículo 149 no es una norma de corte prohibitivo o restrictivo y por lo que puede interpretarse, el artículo 148 lo que busca evitar es que las empresas decidan incluir en las facturas, cobros distintos del consumo y de otros servicios inherentes. Las empresas no tienen</p>	<p>absoluta discrecionalidad para decidir en los contratos que servicios cobran en las facturas, sino que éstos deben ajustarse a lo que establezca la ley, esto es, los originados por causa del consumo y demás servicios inherentes. Con las citadas disposiciones, se busca evitar el abuso de la posición dominante de las empresas frente a los usuarios.</p> <p>Por otro lado, el inciso tercero del artículo 128 de la ley 142 de 1994, permite pactar condiciones especiales, con uno o algunos usuarios. En ese sentido, los usuarios pueden pactar con las empresas cláusulas que se entienden incorporadas al contrato, como serían las del cobro de otros servicios por lo que se infiere que su contenido normativo no contiene ninguna prohibición.</p> <p>En consecuencia, las empresas solo podrán incluir en la factura de servicios públicos cobros distintos de los originados en la prestación efectiva de los servicios, si cuentan con la autorización expresa del usuario, caso en el cual se someterán a las condiciones previstas en el artículo 8 del Decreto 2223 de 1996, modificado por el Decreto 828 de 2007.</p> <p>Cuando el usuario lo requiera, podrá cancelar únicamente los valores correspondientes al servicio público domiciliario, para lo cual deberá dirigirse a las oficinas de la respectiva empresa o entidad o a los puntos donde aquellas realizan sus operaciones comerciales, con el fin de que se facilite la factura requerida para pago de dichos valores.</p> <p>Las entidades y empresas que pretendan incluir en las facturas de servicios públicos cuotas derivadas de créditos otorgados a los usuarios, deberán garantizar las facilidades que permitan al usuario en todo caso cancelar la tarifa correspondiente al servicio público sin que en ningún caso se generen cobros adicionales por dicha gestión. La empresa no podrá suspender el servicio público por el no pago de conceptos diferentes al directamente derivado del mismo.</p> <p>Los valores de las cuotas derivadas de tales créditos deberán totalizarse por separado del servicio público respectivo de modo que quede claramente expresado cada concepto. Las deudas originadas de obligaciones diferentes al pago de servicios públicos no generarán solidaridad respecto del propietario de inmueble, salvo que este así lo haya aceptado en forma expresa.</p> <p>Por tanto, en la factura de servicios públicos se podrán cobrar otros servicios distintos al objeto del contrato de servicios públicos siempre que esté previsto en el contrato de condiciones uniformes, los clientes así lo autoricen, el valor ajeno al servicio público se totalice por separado y la empresa no suspenda o corte el servicio por el no pago de tales conceptos. Las empresas de servicios públicos pueden facturar bienes u otros servicios</p> <p>dentro de la factura de servicios públicos, siempre y cuando se cumplan los requisitos previamente señalados.</p> <p>De acuerdo a lo expuesto las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden facturar en un solo valor el servicio público domiciliario consumido conjuntamente con otros servicios como seguros o financiamientos no asociados a los servicios de las empresas, configurando como su única obligación es que en la factura de cobro debe venir discriminado el pago del pago del servicio público y el de los demás créditos.</p> <p>Surtido el debate ante el Consejo de Estado es necesario modificar el artículo 147 de la Ley 142 de 1994 con el fin de imponer a las Empresas de Servicios públicos la totalización en</p>									
<p>factura separada del servicio público con los costos inherentes al mismo y en otra los costos de servicios financieros o de servicios que pacte el usuario, lo anterior con el fin de garantizar la prestación y los derechos de los consumidores ya que no debe imponerse una carga para garantizar el pago de los servicios públicos, teniendo en cuenta que la ventaja se configura para los prestadores de otro tipo de servicios.</p> <p>VI. CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>Siguiendo lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286.</p> <p>Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congreso pueda encontrar”.</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p> <p>“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)”</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña</p>	<p>siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>Por lo anterior, y de manera netamente orientativa, se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley, al tratarse de un tema nacional de carácter general, a juicio de la ponente no existiría conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio.</p> <p>No obstante, se hace la salvedad que los conflictos de interés son de la esfera privada de cada uno de los congresistas y corresponde a cada uno de ellos evaluarlos.</p> <p>PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO PROYECTO DE LEY APROBADO EN PRIMER DEBATE</th> <th>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</th> <th>JUSTIFICACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 2. Adiciónese un párrafo al artículo 147 de la ley 142 de 1994 el cual quedara así: NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.</td> <td>Artículo 2. Adiciónese un párrafo al artículo 147 de la ley 142 de 1994 el cual quedara así: NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.</td> <td>Se corrige un error de digitación adicionando el número “1” en el primer párrafo del artículo 2º, para que se entienda que el texto propuesto trae dos párrafos.</td> </tr> <tr> <td>En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción</td> <td>En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO PROYECTO DE LEY APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN	Artículo 2. Adiciónese un párrafo al artículo 147 de la ley 142 de 1994 el cual quedara así: NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.	Artículo 2. Adiciónese un párrafo al artículo 147 de la ley 142 de 1994 el cual quedara así: NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.	Se corrige un error de digitación adicionando el número “1” en el primer párrafo del artículo 2º, para que se entienda que el texto propuesto trae dos párrafos.	En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción	En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción	
TEXTO PROYECTO DE LEY APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN								
Artículo 2. Adiciónese un párrafo al artículo 147 de la ley 142 de 1994 el cual quedara así: NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.	Artículo 2. Adiciónese un párrafo al artículo 147 de la ley 142 de 1994 el cual quedara así: NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.	Se corrige un error de digitación adicionando el número “1” en el primer párrafo del artículo 2º, para que se entienda que el texto propuesto trae dos párrafos.								
En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción	En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción									

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="168 368 375 548"> <p>del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.</p> </td> <td data-bbox="380 368 586 548"> <p>del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="168 556 375 736"> <p>En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.</p> </td> <td data-bbox="380 556 586 736"> <p>En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="168 749 375 1166"> <p>Parágrafo. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.</p> </td> <td data-bbox="380 749 586 1166"> <p>Parágrafo 1. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.</p> </td> </tr> </table>	<p>del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.</p>	<p>del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.</p>	<p>En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.</p>	<p>En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.</p>	<p>Parágrafo. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.</p>	<p>Parágrafo 1. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.</p>	<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>De acuerdo con las razones presentadas anteriormente, propongo a los Honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Sexta Constitucional, dar primer debate al Proyecto de Ley No.193 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 147 de la Ley 142 de 1994" por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones", de conformidad con el siguiente texto propuesto.</p> <p>De los Honorables Representantes a la Cámara,</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO Representante a la Cámara Ponente</p>
<p>del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.</p>	<p>del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.</p>						
<p>En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.</p>	<p>En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.</p>						
<p>Parágrafo. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.</p>	<p>Parágrafo 1. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.</p>						
<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, EN LA COMISIÓN SEXTA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, DEL PROYECTO DE LEY No.193 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 147 DE LA LEY 142 DE 1994" POR LA CUAL SE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto imponer a las Empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios la obligación de individualizar y proporcionar al usuario la factura del servicio domiciliario prestado con los servicios inherentes, separada de aquellos productos financieros, seguros o servicios que adquiera el usuario con el fin de proteger los derechos de los usuarios de servicios públicos domiciliarios</p> <p>Artículo 2. Adiciónese un parágrafo al artículo 147 de la ley 142 de 1994 el cual quedara así: NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos. En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.</p> <p>En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.</p> <p>Parágrafo 1. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.</p> <p>Parágrafo 2. Cuando el desarrollo de contrato de servicios públicos el usuario autorice la adquisición de bienes o servicios de tipo financiero, asegurador o de otro tipo de servicio que no sea inherente a la prestación del servicio domiciliario, la empresa estará en la obligación de generar una factura independiente en la que se detalle la información del producto, de modo que la factura del servicio público y los cobros inherentes al mismo se paguen de forma independiente.</p>	<p>Artículo 3. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO Representante a la Cámara Ponente</p>						

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 25 de noviembre de 2021

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 193 de 2021 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 147 DE LA LEY 142 DE 1994” POR LA CUAL SE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”.

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante KARINA ESTEFANÍA ROJANO PALACIO**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 740 / del 25 de noviembre de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS
 Secretaria General

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se garantiza la conservación y gobernanza de las áreas protegidas pertenecientes al sistema nacional de parques naturales y sus zonas amortiguadoras, y se dictan otras disposiciones.

1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El proyecto de ley objeto de esta ponencia es de iniciativa parlamentaria y fue radicado el día 18 de agosto de 2021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables congresistas Catalina Ortiz Lalinde, Iván Marulanda Gómez, Antonio Sanguino Páez, León Freddy Muñoz, Juan Carlos Lozada Vargas, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Angélica Lozano Correa y Cesar Ortiz Zorro.

El proyecto fue remitido a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes por tratarse de asuntos de su competencia y mediante oficio CQCP 3.5 / 108 / 2021-2022 del 14 de septiembre de 2021, la Mesa Directiva de esta cedula legislativa me designó como ponente. Como tal, el pasado 20 de octubre, luego de las consultas pertinentes y por medio de proposición aprobada en la sesión del mismo día, solicite la honorable Comisión Quinta la realización de una audiencia pública.

El 4 de noviembre junto con la autora principal del proyecto realizamos una audiencia pública virtual que contó con la presencia de personas y organizaciones interesadas y con incumbencia en la materia del proyecto. Tras haber surtido este proceso a continuación me permito rendir la ponencia a primer debate del presente Proyecto de Ley 241 de 2021 – Cámara por medio de este informe.

2. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley busca establecer una serie de medidas dirigidas a garantizar la efectiva protección de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales para así propender por una mayor conservación de estas importantes áreas protegidas. Para ello plantea reforzar la protección legal de las mismas, es especial de las correspondientes a los Parques Nacionales Naturales, sobre el entendido de que ellos constituyen la categoría de mayor protección ecosistémico del Sistema Nacional Ambiental.

Adicionalmente, y como parte este conjunto de disposiciones de refuerzo a la protección ambiental, la iniciativa establece la prohibición en estas áreas de actividades o desarrollos futuros como la construcción o establecimiento de puertos multimodales, actividades portuarias, minería a gran escala o exploración y explotación de hidrocarburos.

De igual modo el proyecto establece temporalidades y competencias para determinar y constituir estas zonas de amortiguación, a la vez que determina la obligación de construir planes de manejo para dichas zonas. Encara así, el desafío de generar

estrategias de protección legal que garanticen que las zonas amortiguadoras cumplan asimismo su función de amortiguación contemplada en la legislación vigente.

3. PROBLEMA GENERAL A RESOLVER

Actualmente no existe una definición clara sobre cuáles son las zonas amortiguadoras de la gran mayoría de los Parques Nacionales Naturales que existen en Colombia ni se ha adelantado reglamentación alguna sobre cómo estas deben ser manejadas. Ello ha impedido que se determine con exactitud cuáles actividades pueden ser realizadas o no en las áreas que comprenden dichas zonas y, además, ha abierto la posibilidad de que en estas se desarrollen actividades que amenazan con destruir ecosistemas de especial importancia ambiental en Colombia.

En este sentido, la ausencia de disposiciones que permitan la regulación o en casos especiales la prohibición de algunas actividades con alto o altísimo impacto ambiental en las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales, ha puesto en peligro ecosistemas tales como el páramo de Santurbán (desarrollo de minería a gran escala), el Golfo de Tribugá (desarrollo portuario) o las zonas amortiguadoras de los PNN Los Nevados (desarrollo de minería a gran escala) o los Farallones de Cali (contaminación del río Pance).

3.1. Consideraciones generales

a) Biodiversidad de Colombia

Colombia está clasificada entre los 17 países megadiversos del mundo. En particular, el país es el segundo país más biodiverso del planeta lo que se evidencia en el hecho de que representa solo el 1% de la superficie terrestre y alberga entre el 10% y el 14% de la biodiversidad total planetaria. Más aún, si se tiene en cuenta el indicador de diversidad biológica por área, Colombia resulta ser el país más biodiverso por kilómetro cuadrado de La Tierra. Esta enorme riqueza biótica se debe, principalmente a que el país cuenta con una ubicación geográfica privilegiada, un relieve único y un territorio propicio para albergar una gran cantidad de ecosistemas y formas de vida diferentes.

Ubicada en la zona ecuatorial, la nación posee una inigualable riqueza hídrica con algunos de los ríos más importantes del mundo. Su clima tropical determina condiciones que permiten la existencia de ecosistemas únicos, clima tropical con cambios relativos a su altura sobre el nivel del mar y una biodiversidad que le otorgan al país el primer puesto en número de especies de aves, el segundo en número de anfibios, el tercero de reptiles y palmas y el sexto en número de especies de mamíferos. A la vez, ocupa los primeros lugares en diversidad de flora a nivel mundial y cuenta con mares, selvas,

<p>desiertos, nevados, entre muchos otros ecosistemas dignos de protección y conservación (Procolombia & USAID, 2021).</p> <p>Todas estas condiciones constituyen una auténtica riqueza y hacen de Colombia una potencia ambiental inigualable. En momentos como el actual en los que el cambio climático constituye una amenaza a toda esa riqueza, el legislativo encuentra un enorme desafío en la protección de estos ecosistemas. Así, disposiciones como las contenidas en esta propuesta son un imperativo ético y político inaplazable, toda vez que, aunque no somos un país que esté entre los principales emisores de Gases de Efecto Invernadero, pues nacionalmente solo emite entre el 0.4% y el 0.7% del total de emisiones a nivel global, si es particularmente vulnerable a la crisis climática por su localización geográfica.</p> <p>b) Aproximación a las áreas protegidas en Colombia</p> <p>Reconociendo la necesidad de protección de la inmensa biodiversidad del país y producto de una larga discusión sobre el modo en que deben realizarse estos esfuerzos para defender estos ecosistemas, el país cuenta al menos desde la década del setenta del siglo pasado con una normatividad, una legislación y una jurisprudencia que ha ido madurando a la par de los desafíos ambientales. Dicha normatividad reconoce que actualmente Colombia cuenta con una serie de figuras de protección del territorio en pro de la conservación ambiental.</p> <p>De esta forma, tal y como se encuentra consagrado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), el país cuenta con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). Este se define como el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país.</p> <p>Las categorías de áreas protegidas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP son:</p> <ol style="list-style-type: none"> Sistema de Parques Nacionales Las Reservas Forestales Protectoras; Los Parques Nacionales Regionales; Los Distritos de Manejo Integrado; Los Distritos de Conservación de Suelos; Las Áreas de Recreación. Áreas Protegidas Privadas - Reservas Naturales de la Sociedad Civil. 	<p>En lo que toca a las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, las cuales son objeto de esta propuesta, ellas corresponden a 59 áreas naturales que se subdividen como sigue, de acuerdo con el Código de Recursos Naturales art. 329:</p> <ul style="list-style-type: none"> Parque Nacional: área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados substancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen valor científico, educativo, estético y recreativo Nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo. Reserva Natural: área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea, y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales. Área Natural Única: área que, por poseer condiciones especiales de flora o gea es un escenario natural raro. Santuario de Flora: área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora nacional. Santuario de Fauna: área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna nacional. Vía Parque: Faja de terreno con carretera, que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada para fines de educación y esparcimiento. <p>En el caso del Sistema de Parques Nacionales Naturales, este se encuentra definido como aquel que está compuesto por áreas con valores excepcionales para el patrimonio Nacional, que debido a sus características naturales y en beneficio de los habitantes de la Nación se reserva y declara dentro de alguno de los tipos de áreas en él definidas (art. 1 Decreto 622 de 1977). En este mismo sentido, el Código de Recursos Naturales (art. 331 y 336) y el Decreto 622 de 1977 (art. 30) señalan taxativamente las actividades prohibidas y permitidas en las áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales.</p> <p>De acuerdo con el artículo 63 de la Constitución política y la Corte Constitucional (C-598 de 2010), las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables. A la vez, se caracterizan por su valor excepcional o estratégico y de indiscutible importancia para la preservación del medio ambiente y para garantizar la protección de ecosistemas diversos.</p>
<p>Las áreas correspondientes a Parques Nacionales Naturales son aquellas cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen especial valor. El país cuenta actualmente 43 de ellos, los cuales tienen un área geográfica total de 12.749.883,33 hectáreas, distribuidos como sigue:</p> <p><u>Parques Nacionales Naturales en la Región del Caribe:</u> Sierra Nevada de Santa Marta; Tayrona; Macuira; Los Corales del Rosario y de San Bernardo; Old Providence McBean Lagoon y Corales de profundidad.</p> <p><u>Parques Nacionales Naturales en la Región Andina:</u> Catatumbo Bari; Cueva de los Guácharos; Puracé; Munchique; Nevado del Huila; Cordillera de Los Picachos; Farallones de Cali; Las Hermosas; Sumapaz; Chingaza; Los Nevados; Pisba; El Cocuy; Tamá, Paramillo; Las Orquídeas; Tatamá; Selva de Florencia; Serranía de los Yariquíes y Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel.</p> <p><u>Parques Nacionales Naturales en la Región del Pacífico:</u> Gorgona; Natural Sanquianga; Los Katios y Utría</p> <p><u>Parques Nacionales Naturales en la Región Amazonia y Orinoquia:</u> La Paya; Amacayacu; Cahuinari; El Tuparro; Sierra de La Macarena; Tinigua; Serranía de Chiribiquete; Río Puré; Alto Fragua- Indi Wasi; Serranía de los Churumbelos - Auka Wasi; Yaijojé-Apaparis; Uramba Bahía Málaga.</p> <p>c) Las zonas amortiguadoras del Sistema de Parques Nacionales Naturales y su importancia ecológica</p> <p>En el artículo 330 de Código de Recursos Naturales se establece que las zonas amortiguadoras deben ser determinadas en la periferia de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales con el fin de atenuar las perturbaciones que la acción humana puede ocasionar en dichas áreas. Adicionalmente, se dispone que en estas zonas se podrán imponer restricciones y limitaciones al dominio.</p> <p>Pese a lo anterior, no existe ninguna obligación, en términos de plazos o competencias, dirigida hacia una autoridad particular para la efectiva declaratoria y delimitación de estas zonas. Tampoco se expresa la necesidad de georeferenciación de las mismas, ni hay mayores sugerencias sobre cuáles podrían ser las limitaciones o restricciones al dominio. Por esta razón, esta disposición no se ha materializado en la realidad y presenta dificultades concretas y territoriales en la búsqueda efectiva de protección de estas zonas.</p>	<p>Asimismo, el artículo 5 del Decreto 622 de 1977 define las zonas amortiguadoras como la "Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las <u>zonas circunvecinas</u> a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas."</p> <p>De acuerdo con la Ley 165 de 1994, aprobatoria del Convenio de la Diversidad Biológica, y según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, estas zonas amortiguadoras se encuentran por fuera del área protegida del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Pese a esto, el artículo 8 de dicho tratado establece que el Estado debe promover un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en estas áreas adyacentes a las áreas protegidas, con miras a aumentar su protección.</p> <p>De esta forma, la Corte Constitucional en Sentencia C-746 de 2012, al considerar la zonificación de las áreas protegidas, ha señalado que:</p> <p>"Esta zonificación incluye también las zonas amortiguadoras ubicadas por fuera de tales áreas protegidas; estas zonas están sometidas a un régimen jurídico asimilable en algunos aspectos al del Sistema de Parques Nacionales Naturales, por lo cual es posible que en su territorio sean impuestas restricciones al ejercicio de los derechos y libertades, con el fin de atenuar los efectos nocivos que tales actividades puedan generar a las referidas áreas protegidas".</p> <p>En este sentido, las zonas amortiguadoras que por definición son zonas externas aledañas y circunvecinas a las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Esta condición les otorga un régimen de uso y manejo diferente, por lo que no se puede considerar la ampliación a dichas zonas de algunas de las restricciones que existen al interior de las áreas protegidas (Parques Nacionales de Colombia, 2008). Sin embargo, de acuerdo con la Oficina Jurídica de Parques Nacionales Naturales de Colombia, estas áreas se declaran buscando garantizar los fines para los cuales se constituyen los Parques Nacionales, esto es, conservar áreas del territorio nacional que por su importancia ecológica requieren ser protegidas como patrimonio de la humanidad.</p> <p>La importancia de la determinación y protección de estas áreas se hace evidente al considerar otros compromisos internacionales de Colombia en esta materia. En particular, de acuerdo con la Ley 12 de 1992 aprobatoria del Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico, el Estado colombiano debe establecer alrededor de las áreas protegidas, zonas de amortiguación cuando ellas no existan, en las cuales los usos puedan ser regulados con</p>

<p>el fin de asegurar el cumplimiento de los propósitos expuestos en este instrumento normativo (artículo 6).</p> <p>Así las cosas, y dado que el Estado colombiano se ha comprometido a establecer una gestión ambiental integral para las áreas protegidas, resulta justificado incluir la prohibición de actividades relacionadas con la exploración y explotación minera del suelo y subsuelo del área protegida (artículo 5), así como restringir cualquier actividad que pueda causar efectos adversos sobre las especies, ecosistemas o procesos biológicos que protegen tales áreas.</p> <p>Por otra parte, a través de la Ley 356 de 1997 aprobatoria del Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo el Medio Marino de la región del Gran Caribe, se estableció la necesidad de que Colombia establezca estas zonas de amortiguación con miras a la conservación de los recursos naturales de la Región del Gran Caribe.</p> <p>Pese a estas determinaciones, el desarrollo legislativo respecto a las zonas amortiguadoras ha sido muy tímido hasta el momento. En este sentido, actualmente sólo se reconoce que estas zonas tienen una considerable importancia ambiental, por lo cual deberían determinarse y también deberían restringirse algunas actividades con miras a su protección. Sin embargo, no se han contemplado instrumentos ni plazos, así como tampoco existe claridad sobre los roles en su declaratoria. A ello debe añadirse que no hay disposiciones sobre cómo debe ser el manejo que estas zonas, ni se puntualiza qué tipo de actividades deberían ser restringidas en el territorio que les corresponde.</p> <p>d) Diferencia entre zona amortiguadora y la función amortiguadora</p> <p>Una vez señaladas en los apartes anteriores las características de los desarrollos normativos alrededor de las zonas amortiguadoras y en aras a establecer la pertinencia y relevancia de una propuesta que intente su materialización legislativa, resulta clave ahondar en la diferenciación entre el concepto de zona amortiguadora y de función amortiguadora. Ello se hace necesario, por un lado, para establecer algunas claridades sobre la materia del proyecto de ley en consideración y por el otro, para que no parezca que las disposiciones contenidas en el proyecto parten del equívoco de equiparar ambas figuras.</p> <p>Por un lado, como ya se ha señalado en líneas anteriores, las zonas amortiguadoras hacen referencia a las franjas circunvecinas a las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Ellas están determinadas por su relación simbiótica con el área principal, de modo que su constitución depende, en gran medida, de la necesidad de atenuar los efectos que actividades realizadas en su interior puedan tener en los parques</p>	<p>naturales. Esto quiere decir que son las zonas o lugares que son próximos o se ubican alrededor de dichas áreas protegidas y que al ser intervenidas pueden constituir amenazas, riesgos o presiones o por el contrario permiten aumentar la protección para estas.</p> <p>La legislación ambiental, por otro lado, reconoce también la figura de función amortiguadora. A través de ella se busca la protección de las zonas aledañas de todas las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia -SINAP- (compuesto por un total de 1412 áreas contempladas en el decreto 2372 de 2010 y posteriormente en el decreto único reglamentario del sector ambiente). Así, en el artículo 31 del Decreto 2372 de 2010 se señala que el ordenamiento territorial de la superficie territorial circunvecina y colindante a las áreas protegidas del SINAP deberá cumplir una función amortiguadora.</p> <p>La diferencia entre ambas figuras consiste, entonces, en que la zona amortiguadora es una porción territorial determinada y decretada por una autoridad competente para las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, mientras que la función amortiguadora es una orientación que rige y deben tener en cuenta los municipios y distritos, así como las Corporaciones Regionales en la ordenación territorial para mitigar los impactos negativos de las acciones humanas sobre las áreas protegidas del SINAP (Parques Nacionales Naturales, 2014).</p> <p>De esta manera, en conclusión, si bien todas las zonas amortiguadoras cumplen una función amortiguadora, no todos los territorios que tienen función amortiguadora son zonas amortiguadoras o son susceptibles de ser declarados como tal.</p> <p>e) El problema de la falta de legislación sobre las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales</p> <p>A pesar de la necesidad reconocida por determinar y regular las zonas amortiguadoras para el Sistema de Parques Nacionales Naturales y en particular para los Parques Nacionales Naturales de Colombia, en la actualidad en el país solo se han delimitado dos de ellas. Así, de acuerdo con la información más actualizada brindada por Parques Nacionales Naturales, únicamente el 4,6% de los Parques Nacionales Naturales cuentan con una zona amortiguadora bien definida.</p> <p>Estas zonas amortiguadoras son las que corresponden al Parque Nacional Natural Gorgona (mediante la Resolución 1265 de 1995 del Ministerio del Medio Ambiente) y al Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon (mediante la Resolución 1021 de 1995, modificada por la Resolución 013 de 1996 del Ministerio de ambiente).</p>
<p>Respecto a esta última zona amortiguadora, además, se estableció la prohibición explícita de construcción de condominios y actividades industriales hoteleras y mineras de manera permanente, lo cual es un ejemplo de la aplicación de la normativa ambiental respecto a la limitación de libertades que puede ser impuesta en estas zonas.</p> <p>Así las cosas, pese a las propuestas que se han formulado al respecto, no existen de modo general lineamiento u orientaciones para reglamentar estas zonas actualmente. Hoy solo existe claridad sobre la definición básica de lo que ellas son (artículo 5 del Decreto 622 de 1977), y las consideraciones proferidas por la Corte Constitucional, atrás mencionadas. Tampoco existe un instrumento normativo que indique que las zonas amortiguadoras deben tener una extensión mínima o máxima, por lo que esto depende del análisis técnico que se realice a efectos de su declaración.</p> <p>Tampoco existe actualmente legislación sobre los planes de manejo que deben tener las zonas amortiguadoras, en tanto estas no entran en las categorías de áreas protegidas. Esto hace que, de entrada, no les sean aplicables las disposiciones sobre estos planes de manejo consagradas en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible en su artículo 2.2.2.1.6.5.</p> <p>Menos aún existen disposiciones explícitas sobre el tipo de actividades se encuentran prohibidas en estas zonas para garantizar su conservación. Finalmente, tal y como lo reconoce Parques Nacionales Naturales, existe una indefinición oficial sobre las competencias y roles en la declaratoria, administración y financiamiento de las zonas amortiguadoras.</p> <p>f) Afectación medioambiental derivada de las actividades prohibidas en la iniciativa y que actualmente pueden desarrollarse en zonas amortiguadoras</p> <p>La falta de delimitación de las zonas amortiguadoras, así como la ausencia de instrumentos que permitan la regulación sobre las actividades que pueden ser o no realizadas en estas zonas ha abierto la puerta a que se desarrollen diversas actividades con impactos medioambientales nocivos sobre los ecosistemas. En particular, se consideran los casos de la minería a gran escala, la exploración/explotación petrolera y las actividades portuarias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afectaciones medioambientales derivadas de la extracción minera a gran escala <p>La minería a gran escala se encuentra definida por el Decreto 1666 de 2016 del Ministerio de Minas como aquel título minero que se encuentre en etapa de exploración, construcción o montaje (artículo 2.2.5.1.5.4) o en etapa de explotación (artículo</p>	<p>2.2.5.1.5.5) y que tiene una asignación de hectáreas o producción minera “grande” de acuerdo con las tablas indicadas en dicha normativa.</p> <p>Al considerar la biodiversidad de Colombia, existen diversas consecuencias negativas asociadas al desarrollo de actividades de extracción minera. Algunas de estas afectaciones son documentadas por Cabrera y Fierro (2013) en la investigación “Minería en Colombia - fundamentos para superar el modelo extractivista” adelantada por la Contraloría General de la República.</p> <p>De acuerdo con dicha investigación el modelo minero colombiano se concentra en la extracción de oro y carbón, que tienen en común una gran huella material por la generación de residuos potencialmente contaminantes. Este hecho no ha sido debidamente contemplado en las leyes y normas para permitir su adecuada gestión. Además, señalan los autores, los residuos mineros son una fuente potencial de contaminantes químicos, tanto por las especies liberadas en los procesos de extracción y botado como por los materiales usados en los procesos de beneficio.</p> <p>Derivado de esto, la importancia y la magnitud del daño ejercido por la minería sobre el agua y los suelos y su efecto sobre la agricultura y, en particular, sobre pequeñas economías campesinas, pueden llegar a afectar la seguridad alimentaria y las dinámicas económicas locales y regionales del país, a pesar de lo cual son prácticamente ignoradas (Berry, 2011). Adicionalmente, la huella del agua por gramo de la minería es mucho mayor que para cualquier otro producto necesario para la cotidianidad humana.</p> <p>La magnitud de los residuos generados tan solo por tres proyectos de megaminería a cielo abierto permiten dilucidar la magnitud del impacto ambiental que tiene la minería a gran escala. Así, las proyecciones de los residuos generados por Marmato, Angosturas y La Colosa sumarían cerca de 4.300 millones de toneladas de escombros rocosos y colas o relaves en un periodo de menos de 30 años. Este nivel de desechos y sus potenciales efectos son inconmensurables si se comparan, por ejemplo, con los 2 millones de toneladas de basura al año que produce Bogotá.</p> <p>A estas condiciones habría que agregar que los diseños de los proyectos mineros no suelen ser coherentes con la información sobre los ecosistemas y la biodiversidad del país. La titulación minera y petrolera se ha implantado de manera no concertada con los procesos de ordenamiento territorial y ambiental pre-existentes, afectando la gobernabilidad de instituciones locales y regionales y dejando de lado las amenazas al recurso hídrico derivados del calentamiento global.</p> <p>En relación con este punto, para 2010 Colombia ya era el tercer país del mundo más afectado por los efectos del cambio climático y se estima que para el periodo 2011-2040 Colombia tendrá una disminución de la precipitación entre el 10% y el 30% en cerca</p>

del 20% del territorio nacional. Por esta razón, algunas regiones del país con precaria o inexistente infraestructura, baja presencia estatal, con ecosistemas de alta fragilidad o habitadas por grupos étnicos altamente vulnerables no deben ser incorporadas en las políticas de expansión minera desordenada hasta tanto se cuente con la información, institucionalidad y conocimiento que permitan tomar las mejores decisiones a largo plazo en este aspecto.

Las consecuencias ambientales negativas asociadas a la minería y, en particular, aquellas referidas a la minería a gran escala ponen de presente los efectos nocivos que puede llegar a generar el desarrollo de esta actividad en zonas con especial fragilidad ambiental, cuyo cuidado es clave en aras de proteger la biodiversidad del país.

• Afectaciones medioambientales derivadas de la explotación petrolera

De acuerdo con Bravo (2007), en las distintas fases de la explotación petrolera y las prácticas operacionales típicas de la industria petrolera en zonas tropicales (UICN y E&P Forum, 1991) se produce destrucción de la biodiversidad y del ambiente en general (Almeida, 2006). De igual modo, es necesario señalar que la quema de combustibles fósiles es la principal causante del calentamiento global.

Así las cosas, las dos causas principales de esta actividad y su impacto y afectación medioambiental son la contaminación y la deforestación. La contaminación puede ser de naturaleza química, es decir, causada por el ingreso de componentes químicos en las diferentes prácticas operacionales, así como también puede presentarse contaminación de naturaleza sonora o luminica en estos procesos.

En el caso de los diferentes químicos utilizados en la actividad petrolera, se ha comprobado que pueden contaminar fuentes de agua y afectar la vida acuática. En muchas ocasiones la mayor afectación se genera por la presencia de desechos en áreas de gran fragilidad ambiental. En el caso de la deforestación, esta se produce principalmente en la construcción de infraestructuras como plataformas de perforación, campamentos, helipuertos y pozos, así como la apertura de carreteras de acceso, el tendido de oleoductos y líneas secundarias.

Estudios sobre el destino ambiental del petróleo demuestran que, aunque la toxicidad del crudo disminuye con la degradación, este sigue siendo una fuente de contaminación y de toxicidad para los organismos presentes en un ecosistema por largo tiempo (di Toro et al, 2007). Adicionalmente, las alteraciones que producen este tipo de actividades se extienden mucho más allá de los límites del respectivo proyecto petrolero. Estas y otras particularidades de la actividad petrolera ponen de presente el riesgo que entraña

su desarrollo en lugares donde, como en las zonas amortiguadoras, se establecen estrategias de protección en relación con ecosistemas de especial importancia ambiental.

• Afectaciones ambientales derivadas de las actividades portuarias

El artículo 5 de la Ley 01 de 1991 define como actividades portuarias “la construcción, operación y administración de puertos, terminales portuarios; los rellenos, dragados y obras de ingeniería oceánica; y, en general, todas aquellas que se efectúan en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones que existan sobre las playas y zonas de bajamar, y en las orillas de los ríos donde existan instalaciones portuarias”.

Son varias las afectaciones ambientales derivadas de la actividad portuaria. Así, tal y como lo señala Pardo (2007) la industria portuaria genera daños medioambientales en sus diferentes fases de operación. En primer lugar, en el diseño y localización portuaria, al darse el proceso de ocupación de áreas intermareales, se afectan hábitats de diferentes especies, se modifica el paisaje y se alteran patrones socioculturales y económicos. De igual forma, en la construcción portuaria se modifica el fondo marino y en la operación portuaria se modifica la calidad del aire, el agua, los suelos, o que termina generando afectaciones por el manejo de desechos.

De acuerdo con la plataforma para la protección del medio marino PT-PROTECMA (2021) las actividades portuarias se traducen en una presión hacia las costas y el medio marino, repercutiendo directamente en la calidad de las aguas marinas y costeras, en la biodiversidad y en la explotación sostenible de los recursos marinos. A la vez, las presiones e impactos derivados de estas actividades son diversos y pueden incidir de forma directa y significativa en la calidad de las aguas y de los sedimentos marinos, los cuales son parte integral, esencial y dinámica de los sistemas costeros.

En este mismo sentido, las operaciones de dragado dentro de estas actividades portuarias pueden generar considerables cambios en las características físicas, químicas y biológicas de los ecosistemas. Estos potenciales impactos se relacionan con la suspensión de los sedimentos y pueden repercutir en la calidad del agua, la flora, los organismos marinos y la morfología de los fondos.

De modo análogo, las operaciones de carga y descarga de graneles sólidos, así como su almacenamiento en los muelles pueden ocasionar vertidos directos a las aguas del puerto, agrediendo considerablemente el medio marítimo. Por todo esto, las actividades tanto de desarrollo de infraestructuras portuarias como las actividades derivadas de su labor resultan en una afectación considerable a los ecosistemas y la biodiversidad de las costas donde son adelantadas.

g) Algunos ecosistemas que actualmente se encuentran en peligro al interior de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales

i. Zona Amortiguadora del Parque Nacional Natural “Utría”- Golfo de Tribugá

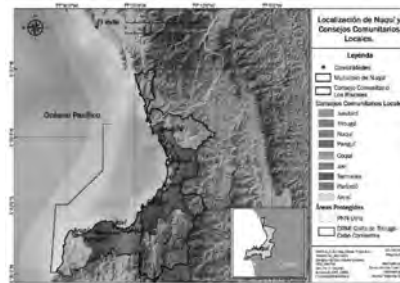
Uno de los ecosistemas que se encuentra en peligro por la falta de protección y conservación de las zonas amortiguadoras de Parques Nacionales Naturales es el Golfo de Tribugá, el cual se ubica en lo que sería la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Utría. De hecho, de acuerdo con el aplicativo del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas se evidencia que el área circunvecina del Parque Nacional Natural Utría corresponde otra área protegida denominada Distrito Regional de Manejo Integrado-Golfo de Tribugá Cabo Corrientes (área marina protegida de uso sostenible, declarada como tal el 18 de diciembre de 2014 en el acuerdo 011 emitido por CODECHOCO.).

Mapa 1: Parque Nacional Natural Utría y DRMI Golfo de Tribugá- *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*



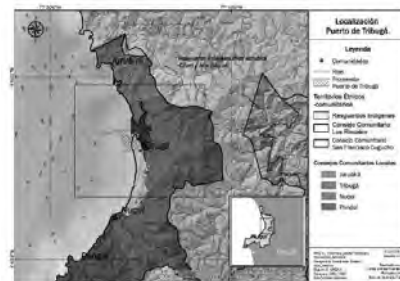
En este sentido, tal y como se indica en el Plan de Manejo de este DRMI, este Golfo abarca lo que podría ser delimitado como la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Utría. Ahora bien, la falta de protección del Golfo de Tribugá ha significado un riesgo para el ecosistema allí presente.

Mapa 2: Mapa de Nuquí elaborado por Fundación Marviva (2019).



La Sociedad Arquimedes, organización empresarial privada de economía mixta y gestora del Proyecto del Puerto Multipropósito del Golfo de Tribugá, busca operar un puerto multimodal en el océano Pacífico, el cual se ubicaría en el Golfo de Tribugá, en el corazón del Chocó Biogeográfico, uno de los 24 Hot Spot (puntos calientes) de biodiversidad en el mundo (Velandía y Díaz, 2016). Si bien el proyecto de Ordenanza que buscaba declarar dicho puerto como una obra de utilidad pública e interés social en esta zona fue archivado por vencimiento de términos, actualmente es posible que el proyecto vuelva a presentarse y se convierta en Ordenanza (Marviva, 2021).

Mapa 3: Localización del Puerto de Tribugá. Fundación Marviva (2019)



Por ello, resulta necesario que en el área del Golfo de Tribugá se puedan prevenir, mitigar y corregir las posibles perturbaciones y riesgos que pueda sufrir el Parque, en términos de su biodiversidad y ecosistemas. El Puerto de Tribugá afectaría considerablemente esta cadena de ordenamiento y, de manera directa, la conservación del DRMI GTCC y el PNN Utría (Fundación Mariva, 2019).

Permitir el desarrollo de este Puerto significaría someter a este ecosistema sensible, en relación directa con el PNN, a la construcción de muelles de hasta 3.600 m de longitud con profundidades entre 15 y 20 metros a tan solo 1,5 kms de la playa y con capacidad de recibir barcos de hasta 200.000 toneladas, como los Panamax y Post Panamax.

Entre las afectaciones ambientales que tendría la construcción de dicho Puerto de acuerdo con la organización ambiental MarViva (2019) se encuean los siguientes:

- En Tribugá, existen 1,623.515 hectáreas de manglar, en el sector Nuquí 489,712 ha, en Arusi 52.097 ha, en Coquí 241,985 ha, en Jovi 26,326 ha, en Jurubirá 260,221 ha, en Panguí 10,545 ha y en el Parque Nacional Natural Utría 64,877 ha (Velandia y Diaz, 2016). La construcción del puerto afectaría directamente las 1,623.515 hectáreas de manglar que se encuentran en la comunidad de Tribugá. Adicionalmente, la pérdida de manglar en zonas costeras se encuentra estrechamente relacionada con procesos de erosión (Velandia y Diaz, 2016), por lo que el impacto negativo del puerto sobre los manglares de la zona pondría en riesgo a las comunidades del DRMI.
- En el margen externo de los manglares, generalmente en marea baja, se realiza extracción de piangua. Esta es un bivalvo que hace parte de la dieta tradicional de las comunidades. Su aprovechamiento se realiza, generalmente, por mujeres. En el DRMI hay 940 hectáreas correspondientes a bancos de piangua, de las cuales 4.1 se encuentran en la comunidad de Tribugá, por lo que esta actividad productiva tradicional se vería afectada por la disminución de las hectáreas de manglar que traería consigo la construcción del Puerto de Tribugá (Velandia y Diaz, 2016).
- Se desconocerían los planes de manejo de los manglares de Jurubirá, Tribugá, Nuquí, Panguí y Coquí, incluyendo los bancos de piangua, los cuales han sido formulados por las comunidades con el apoyo de CODECHOCO, MarViva, WWF y Conservación Internacional con el objetivo de lograr la conservación de los manglares del área.
- En el DRMI se protegen 971,86 hectáreas de playas de anidación de tortugas marinas (Velandia y Diaz, 2016), que se verían afectadas por la salinización de

suelos, la contaminación de aguas superficiales y freáticas y la afectación de los hábitats bentónicos. Esto producto de la alteración de los sedimentos por procesos de sustracción y dragado, así como el manejo de residuos de desechos sólidos, materiales estériles y basuras (INVEMAR, 2008).

- Los procesos de dragado y el tránsito de buques generarían un aumento en la turbidez del agua por la resuspensión de los sedimentos de fondo, una recepción de residuos sólidos y metales pesados durante los procesos de dragado, una afectación de la calidad fisicoquímica del agua, una disminución de los niveles de oxígeno y una disminución de la penetración lumínica (INVEMAR, 2008). Esto, junto al tránsito de buques por la ruta migratoria de la ballena jorobada, afectaría aproximadamente a 1.500 individuos de esta especie que visitan la zona anualmente (Velandia y Diaz, 2016). Además, el Parque Nacional Natural Utría es una importante zona de reproducción de este mamífero, que se vería afectada por el impacto del puerto sobre su ruta migratoria.
- La disminución de la penetración lumínica, el incremento de la salinidad y el aumento de la turbidez generados por el Puerto de Tribugá afectarían de manera directa las formaciones coralinas de la zona (INVEMAR, 2008).
- Las emisiones de gases y partículas, así como la emisión de ruido y vibraciones por la actividad de la maquinaria y las embarcaciones del Puerto de Tribugá generarían cambios estéticos en el paisaje, afectaría la fauna y la flora de las zonas marino-costeras, cambiaría la morfología costera y generaría cambios en la estructura, composición y dinámica de las especies (INVEMAR, 2008). Esto afectaría 70 hectáreas de zonas de áreas de alimentación de aves que se encuentran en la comunidad de Tribugá (3.3% del total de áreas de alimentación de aves del área protegida) y 2.075 hectáreas en todo el DRMI.

ii. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Los Nevados"

La zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Los Nevados es un ecosistema que ha experimentado las consecuencias de la falta de protección y regulación sobre las zonas amortiguadoras. A la dificultad histórica que ha existido por controlar el desarrollo de actividades potencialmente peligrosas para el ecosistema, se ha sumado el impacto que fenómenos vinculados con el cambio climático, entre ellos el deshielo de los glaciares.

En este sentido, dentro del Plan de Manejo de este PNN para los años 2017-2022 se señala que dos de los Valores Objeto de Conservación de dicho parque corresponden a la Cuenca alta del río Combeima y a la Cuenca Alta del Río Quindío. Estas cuencas están

en alto riesgo debido a los títulos mineros otorgados en los límites del parque entre los departamentos del Tolima y Quindío (municipios de Salento, Cajamarca e Ibagué).

De igual forma, el documento señala que varios títulos y solicitudes mineras se encuentran muy cerca de los límites de esta área protegida e incluso algunos alcanzan a estar en límites del parque o en traslapes con este. Tal y como se presenta a continuación:

Tabla 3. Análisis de títulos y solicitudes mineras cercanos al Parque Nacional Natural Los Nevados.

CODIGO_EXP	CODIGO_PNN	TERRITORIAL PNN	NOMBRE PNN	AREA MTZ TRASLAPE	AREA MTZ EN FRANJA 12,5 AL INTERIOR DE PNN	PORCENTAJE DEL TRASLAPE EN LA FRANJA DE 12,5 MTS AL INTERIOR DE PNN
432	EINP-01	OTPA	Los Farallones de Cali	219084151,1	1032925,196	0,47%
DNK-091	DNK-091	OTAN	Piñata	293658,6096	19185,30017	6,53%
DL2-151	DL2-151	OTAN	Piñata	9385,65897	3799,769763	40,48%
GD4-112	GD4-112	OTAN	Piñata	1682489,006	58605,3503	3,48%
GD4-112A	GD4-112A	OTAN	Piñata	37367,434	16106,58776	43,10%
GD1-0925L4	GD1-0925L4	OTAN	Piñata	21928,25722	6229,216165	28,41%
GD1-092	GD1-092	OTAN	Piñata	2209,715881	758,1357638	34,31%
GLN-094	GLN-094	OTACI	Los Nevados	18175,82115	5476,107132	30,22%
HEM-097	HEM-097	OTACI	Los Nevados	14,08659719	14,03059727	100,00%
HT-34311	HT-34311	OTCA	Los Colerabos	14370,9599	827,838796	58,06%
Kju-09131	Kju-09131	OTAN	Iguaque	11248,70257	5080,105286	44,86%
Total general				221174796,5	1156390,09	0,52%

Finalmente, dentro de este plan de manejo se resalta que, de persistir este escenario de riesgo por minería, se generaría entonces una demanda de recurso hídrico que podría afectar poblaciones aledañas. Adicionalmente, se indica que el desarrollo de actividades mineras en el contexto regional entraña un alto riesgo. Por un lado, puede generar impacto en los valores objeto de conservación del PNN Los Nevados, así como en la dinámica ecológica de las zonas de influencia.

iii. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Los Farallones de Cali"

En la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Los Farallones de Cali, ubicado en el departamento del Valle del Cauca y parte del departamento del Cauca, se presentan una serie de amenazas. De acuerdo con el último plan de manejo publicado para esta área protegida, en su zona amortiguadora existen proyectos aprobados, en ejecución o incompatibles con los objetivos de protección del área.

Entre los más importantes cabe mencionar la existencia de cultivos de uso ilícitos; la presencia de grupos armados ilegales, la ampliación de infraestructura rural; las sustracciones de reservas forestales; y la ampliación de la frontera agrícola. Del mismo modo, el incremento de asentamientos humanos en esta zona se ha traducido en una

mayor demanda de agua para consumo y actividades productivas, así como el vertimiento de aguas residuales en el recurso hídrico asociado al parque. Esto se ha traducido también en la alteración de la calidad del agua en los ríos Cali, Meléndez, San Juan y Digua.

De acuerdo con la Dirección Territorial Pacífico y el Parque Nacional Natural Farallones de Cali (2018), existen presiones sobre el parque derivadas de la actividad humana tales como minería, la ocupación ilegal, la tala de árboles, las actividades agropecuarias, la construcción de infraestructura sin los permisos respectivos, el mal uso de cianuro y mercurio, vertimientos, alteración de cauces y cambio de curso de aguas superficiales, contaminación de los cuerpos de agua, sedimentación, entre otros. Se resalta la contaminación del río Pance, afectado por el turismo desbordado, junto con la minería, la disposición de residuos sólidos y la colonización irregular.

iv. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Chingaza"

En la zona amortiguadora de este parque, ubicado en los departamentos de Cundinamarca y Meta, se presenta una serie de amenazas. De acuerdo con el último plan de manejo publicado para esta área protegida, en las veredas de los municipios de Choachí y Fómeque se ha observado la disminución progresiva del bosque altoandino por actividades de entresaca y tala selectiva para la obtención de leña, cercas de alambre y establecimiento de potreros. Todo esto ha generado una fuerte presión a la estable población existente del periquito P. calliptera en la región, especie de interés de conservación y monitoreo.

Frente a esta amenaza al bosque andino, ubicado en la zona amortiguadora de este parque, resulta fundamental iniciar procesos en esta zona para la restauración activa y participativa de la biodiversidad afectada, buscando la mejor conservación de los Valores Objeto de Conservación del parque y sus servicios ecosistémicos, dentro de los que se resalta el recurso hídrico. Ello es de ineludible importancia ya que varias fuentes hídricas que hacen parte del sistema del parque surten de agua potable a cerca de 10 millones de personas en Bogotá D.C y sus municipios aledaños (alrededor del 80% de agua potable para Bogotá D.C tiene origen en las fuentes del sistema de Chingaza).

En este mismo sentido, de acuerdo con los resultados del Diseño y lineamientos de acción del Corredor de Conservación Chingaza- Sumapaz- Guerrero, en el caso de los municipios de San Juanito y Junín que corresponden a la zona amortiguadora del PNN Chingaza, existe una gran riqueza de bosques altoandinos, andinos y subandinos, así como subpáramos y páramos que no están protegidos y tienen un importante papel en la regulación hídrica.

<p>v. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Serranía de los Yariques"</p> <p>En la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Serranía de los Yariques", ubicado en el departamento de Santander, hay diferentes presiones y actividades nocivas. De acuerdo con la Contraloría General de Santander (2019), esta área protegida tiene cuatro presiones principales de tipo antrópico: ganadería, agricultura, cacería y tala selectiva.</p> <p>La tala selectiva consiste principalmente en la tala de entresaca de especies como virola, gallinero, nauno y cedro. La actividad se lleva a cabo en las veredas El Danto, Flores Blancas y Filipinas, por parte de propietarios de predios o en algunos casos por actores externos, quienes aprovechan que algunos predios no tienen propietario reconocido y extraen la madera para tener beneficio económico.</p> <p>vi. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Serranía de Chiribiquete"</p> <p>La zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Serranía de Chiribiquete", ubicado en los departamentos del Amazonas, Caquetá y Guaviare se ha visto considerablemente afectada. Según el Observatorio de Conflictos Ambientales de la Universidad Nacional (2018), las dinámicas económicas, sociales, políticas y culturales que convergen en el territorio han facilitado la transformación y pérdida de biodiversidad en esta área protegida y sus alrededores. Se resalta la pérdida de coberturas boscosas al interior del Parque Nacional Natural Chiribiquete y en su zona de amortiguación.</p> <p>Adicionalmente, el mencionado Observatorio resalta que es necesaria una definición clara de la zona de amortiguación del Parque Nacional Natural Chiribiquete con el objetivo de mitigar los impactos negativos de las acciones humanas alrededor de esta. Esto es especialmente cierto al considerar que dicha zona se ubica en el único corredor que conecta las regiones de la Amazonia y los Andes. Se destaca que la definición de una zona amortiguadora es un pilar fundamental para mantener su conectividad con otros ecosistemas.</p> <p>La falta de zonificación del parque dificulta su articulación con otras figuras de ordenamiento y áreas protegidas de esta región. Esto, a su vez, permite el avance del frente de colonización con alarmantes consecuencias ambientales. De acuerdo con Rodrigo Botero, director de la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS), en los ocho municipios que colindan con la Serranía de Chiribiquete se concentra el 70% de la deforestación de toda la Amazonia.</p>	<p>vii. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Paramillo"</p> <p>El PNN Paramillo, ubicado en los departamentos de Antioquia y Córdoba y su zona amortiguadora albergan la mayoría de las coberturas boscosas departamentales, a la vez que soporta una gran diversidad de especies animales (Pérez et al, 2016). Esta área protegida ha sufrido problemas tales como la deforestación y fragmentación de algunos sectores para extracción de madera, especialmente en su zona amortiguadora.</p> <p>Se resalta, asimismo, que en ciertos lugares de la zona amortiguadora de este parque se ha presentado fragmentación, pérdida de bosques, cambio de uso del suelo para pastos y cultivos tradicionales y/o ilícitos, lo cual afecta la composición y dinámica de los ecosistemas de esta área protegida.</p> <p>viii. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "El Cocuy"</p> <p>En la zona amortiguadora de este parque, ubicado entre los departamentos de Arauca, Boyacá y Casanare, se presentan diferentes conflictos. Debido a la falta de definición del área de reserva y de función amortiguadora en el costado occidental del parque, existen diferentes choques en torno a los usos, manejos y tenencias del territorio. En particular, se trata de conflictos entre campesinos, colonos, entidades estatales y los indígenas U'was.</p> <p>De acuerdo con el Plan de manejo ambiental de este parque para 2014; así como el plan de desarrollo municipal de 2016 y el Plan de Salvaguarda U'wa para 2012, los principales motivos de conflicto se derivan de que las áreas de cobertura vegetal de páramo y super páramo son usadas para actividades productivas como la ganadería, el pastoreo de cabras y ovejas, quemadas y talas de árboles y actividades de turismo ecológico, lo que ha afectado los recursos renovables y no renovables asociados al parque.</p> <p>En este costado occidental de la Sierra Nevada del Cocuy se adelanta ganadería con orientación a la carne (cria, levante y ceba) y leche, la cual se realiza con explotación de tipo extensivo tradicional y un nivel tecnológico bajo. La ampliación de esta actividad ha propiciado la reducción de los pastos en las franjas del área con función amortiguadora.</p> <p>ix. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Corales del Rosario y San Bernardo"</p> <p>En la zona aledaña de este parque, ubicado en el departamento de Bolívar se ha presentado una serie de problemáticas ambientales. Entre estas, se destaca la creciente erosión de los márgenes y sedimentos, que amenaza la integridad de esta área</p>
<p>protegida. Existen importantes daños ambientales al interior del parque, en particular sobre los corales marinos debido al incremento en la pesca, altas descargas de aguas continentales, aguas negras, pesca con dinamita y extracción del coral. A la vez, sobre los manglares del parque se han observado, afectaciones por actividades náuticas, sobrepesca, contaminación del agua por residuos líquidos y sólidos.</p> <p>En la zona de influencia del parque existe una serie de actividades socio económicas que han afectado los ecosistemas aledaños a esta zona protegida. Entre dichas actividades se encuentran: la sobreexplotación de recursos hidrobiológicos, contaminación por inadecuada disposición de residuos sólidos y líquidos, sedimentación, construcción de obras de acceso y protección de litoral y el turismo (Plan de Manejo Parque Nacional Natural Corales del Rosario, 2006).</p> <p>x. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Saquianqa"</p> <p>De acuerdo con el Plan de Manejo para 2018-2023 de este parque, ubicado en el departamento de Nariño, dos de las principales amenazas a las que se enfrenta el PNN se relacionan con la actividad asociada a hidrocarburos y minería. Así, existe una persistente amenaza por desviación del oleoducto Orito-Putumayo hacia Telembi y el vertimiento de hidrocarburos al medio, por el inadecuado manejo de derivados del petróleo utilizados por embarcaciones. A la vez, ha habido una afectación de la dinámica de aguas superficiales y subterráneas derivadas de la minería de aluvión a gran escala o tecnificada de mediana escala.</p> <p>En la zona de influencia de este parque se han presentado situaciones que afectan el desarrollo sostenible del territorio, en particular en la subregión Sanquianga-Gorgona. Entre ellas, se resalta la pesca industrial, la extracción comercial de manglar, la exploración de hidrocarburos en la zona norte de esta subregión, así como las solicitudes y títulos mineros vigentes y en ejecución en la parte alta de las cuencas hidrográficas del territorio, entre otras.</p> <p>xi. Zona amortiguadora del Parque Nacional Natural "Nevado del Huila"</p> <p>Según el último plan de manejo publicado para este parque, ubicado entre los departamentos de Tolima, Cauca y Huila, existen diferentes actividades que están vulnerando la integridad de la zona amortiguadora de esta área protegida.</p> <p>En primer lugar, la falta de definición de la zona amortiguadora de este parque y el débil aprestamiento metodológico para la gestión en la ordenación de cuenca hidrográficas estratégicas para la conservación de esta zona se han constituido en una amenaza a su integralidad. Se señala que existe ganadería extensiva en las zonas aledañas al parque, quemadas en las zonas de páramo en el sector del Cauca Tierradentro, tala de maderas</p>	<p>para comercialización, desarrollo de megaproyectos viales, cultivos ilícitos y fumigaciones aéreas, entre otras.</p> <p>Una de las amenazas más importantes para este parque es el conflicto armado. Esta área protegida ha sido un punto de vital importancia para los actores del conflicto, lo que ha dificultado la gestión y administración, la ejecución de recursos, y la evaluación y seguimiento de zonas claves dentro del parque. Adicionalmente, la quema de árboles y la ganadería en las zonas amortiguadoras del mismo han tenido no solo un fuerte impacto ambiental sobre él, sino que han llevado a la pérdida de identidad cultural.</p> <p>Por último, el establecimiento de cultivos ilícitos de amapola y su proceso de transformación, en las cuencas de la parte alta de los sectores del Cauca y Tolima, ha contribuido a la deforestación y quema en estas zonas, lo que se ha visto agravado por el uso de agroquímicos, la contaminación de fuentes hídricas y la posibilidad de fumigaciones aéreas.</p> <p>xii. Zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales "Sierra Nevada de Santa Marta" y "Tayrona"</p> <p>Estos parques, ubicados en los departamentos de Magdalena, Guajira y Cesar, requieren medidas importantes para la protección de sus zonas aledañas. El Plan de manejo de los PNN Sierra Nevada y Santa Marta y Tayrona (2020) señala la necesidad de la declaratoria de una zona amortiguadora para cada una de estas áreas protegidas. Esto por cuanto existen diferentes riesgos y actividades que se desarrollan alrededor del parque y que ponen en peligro los ecosistemas allí presentes.</p> <p>En el caso del Tayrona, los recursos naturales de sus zonas aledañas se han visto deteriorados por presiones antrópicas. Esto resulta más preocupante al considerar que gran parte de los ecosistemas claves e insignia de la zona Caribe, se encuentran fuera de la zona protegida, la cual cuenta solamente con 20.000 hectáreas. Sumado a lo anterior, la expansión agrícola, las grandes obras de infraestructura y las pocas medidas de conservación, han generado la pérdida de conectividad entre diferentes ecosistemas, tanto al interior de estas áreas protegidas como en sus zonas amortiguadoras.</p> <p>Se ha denunciado el peligro en el que se encuentra la zona amortiguadora del Parque Tayrona por la posible construcción del "Puerto de las Américas" en la bahía de Taganga, a solo 1.6 kilómetros de distancia de este parque natural. Ello generaría riesgos, particularmente asociados a la proximidad entre el espacio protegido y la actividad de los buques (La liga contra el Silencio, 2018). Se trataría de un puerto privado de servicio público para importar y exportar carga líquida, en especial aceite de palma y sería construido por las empresas de las familias Dávila Abondano (Daabon) a través de la Sociedad Portuaria Las Américas. Este proyecto ya ha sido abiertamente rechazado por</p>

<p>los indígenas y pescadores de esta zona de Santa Marta en una audiencia pública realizada alrededor del proyecto (Caracol, 2019).</p> <p>4. MEDIDAS PROPUESTAS Y JUSTIFICACIÓN</p> <p>Tras este recuento sintético que pone de presente la amenaza de los Parques Nacionales Naturales por cuenta de la indefinición jurídica y la inexistencia de instrumentos legales de determinación de las zonas amortiguadoras, a continuación, se presentan las propuestas incluidas en el proyecto de ley, así como su justificación en relación con la problemática antes descrita.</p> <p>Se trata de la determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales, el establecimiento de planes de manejo para estas y de la prohibición de desarrollo de algunas actividades que constituyen riesgos inminentes para la protección de estas áreas de especial protección.</p> <p>a) Determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales</p> <p>La primera propuesta que aborda la iniciativa puesta a consideración de la honorable Comisión Quinta Constitucional aborda, en primer lugar, la determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales. Para esto, se busca que las autoridades competentes determinen cuáles son estas zonas amortiguadoras para cada uno de los 41 parques que no tienen esta delimitación clara.</p> <p>Este proceso de determinación de la zona amortiguadora de un área del Sistema de Parques Nacionales Naturales está coordinado por el nivel nacional, esto es por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios ambientales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, y Parques Nacionales Naturales. A la vez, debe obedecer a un análisis técnico que incluye aspectos ambientales, sociales y económicos, así como los valores objeto de conservación del área protegida, entre otros.</p> <p>En este sentido, de acuerdo con el numeral segundo del artículo 16 del Decreto 3570 de 2011 le corresponde a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible la coordinación de la determinación y regulación de las zonas de amortiguación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.</p> <p>A la vez, de acuerdo con el numeral 11 del artículo 2 del Decreto 3572 de 2011, Parques Nacionales Naturales debe proponer con las dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las políticas, regulaciones y estrategias en materia de zonas amortiguadoras.</p>	<p>Adicionalmente, se establece que en la delimitación sean consideradas las recomendaciones de documentos técnicos que se han emitido al respecto. Esta disposición responde a que existen varios documentos que abordan en su complejidad técnica el tema de declaratoria de zonas amortiguadoras, que pueden ser útiles para esta delimitación. Entre estos documentos cabe mencionar los "Lineamientos Internos Para Determinación Y Reglamentación De Las Zonas Amortiguadoras De Las Áreas Del SPNN"; el "Manual Para La Delimitación Y Zonificación De Zonas Amortiguadoras" y el "Análisis De La Factibilidad Política Técnica Y Operativa De Declarar Zonas Amortiguadoras".</p> <p>Finalmente, la propuesta dispone que la determinación de estas zonas amortiguadoras pueda considerar los traslapes con otras áreas protegidas. Esta disposición adquiere sentido en el caso de la protección del Golfo de Tribugá, donde el Distrito Regional de Manejo Integrado en principio se traslaparía con la zona amortiguadora asociada al Parque Nacional Natural Utría como se mostró previamente.</p> <p>b) Establecimiento de planes de manejo para las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales</p> <p>Una segunda medida perseguida por esta normativa es el establecimiento de planes de manejo para las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales por parte de las entidades encargadas de la administración del respectivo parque natural. A falta de reglamentación sobre estas zonas amortiguadoras, establecer la necesidad de creación de estos planes de manejo permite avanzar hacia la garantía de conservación de la respectiva zona y por ende el Parque Nacional al cual esta se encuentre vinculada. Lo anterior, por cuanto dichos planes de manejo permiten establecer los usos que se le quiere dar a la zona protegida.</p> <p>La necesidad de este tipo de disposición se hace evidente al considerar que la obligatoriedad de determinación de los planes de manejo se predica únicamente respecto de las áreas protegidas, categoría dentro de la cual no se encuentran expresamente las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.</p> <p>En este sentido, el Decreto 622/77 exige el diseño de un Plan Maestro -hoy conocido como Plan de Manejo- para cada área protegida. El Plan de Manejo define los Valores Objeto de Conservación (VOC) a partir de los Objetivos de Conservación (OdC) asignados al área protegida y las situaciones que deben ser atendidas a través de las Estrategias de Manejo (Ordenamiento y Plan Estratégico de Acción) para garantizar el logro de estos objetivos.</p>
<p>En esta determinación se resaltan dos disposiciones señaladas por el Decreto 3572 de 2011 las cuales establecen que es la subdirección de Gestión y Manejo la dependencia encargada de proponer directrices técnicas para la promoción de sistemas de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables que aporten a la consolidación de las zonas amortiguadoras (artículo 13). Propone, además, que las Direcciones Territoriales deberán coordinar la puesta en marcha de los sistemas de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las zonas amortiguadoras. Así, se resalta la necesidad de promover actividades de bajo impacto ambiental, así como aquellas actividades que minimicen las afectaciones al área protegida.</p> <p>Ahora bien, debido a que en las zonas amortiguadoras de los parques naturales pueden encontrarse comunidades indígenas, afro, campesinas, entre otras. De hecho, de acuerdo con Parques Nacionales Naturales, 26 de las 59 áreas naturales pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales cuentan con presencia de comunidades indígenas y afrodescendientes. Por esta razón, se plantea que la construcción de dichos planes de manejo se deberá garantizar la protección del medio económico de las comunidades locales. Esto, buscando reconocer a la población local, sus derechos y su cultura, y evitar la invisibilización del modelo económico local y sus actividades productivas.</p> <p>Persiguiendo este objetivo se establece, igualmente, que debe garantizarse la participación de las comunidades en las determinaciones del plan de manejo (consulta previa) tal y como se regula en el Decreto Único del Sector Ambiente. También se establece la necesidad de considerar los esquemas de manejo comunitario ya consolidados, así como respetar los derechos adquiridos de terceros en la zona respectiva.</p> <p>Como disposición complementaria a esta medida, se establece un mecanismo de seguimiento, inspección y vigilancia para monitorear el cumplimiento de los planes de manejo, en el cual se busca que haya participación no solo de las entidades del orden nacional sino también local. Adicionalmente se intenta que puedan ser adelantadas las medidas necesarias tendientes a la conservación de la integridad de las áreas protegidas y sus respectivas zonas amortiguadoras.</p> <p>Por último, se propende porque haya transparencia en este proceso de seguimiento y pueda contarse con la participación de la sociedad civil. En última instancia, se insta al gobierno nacional para que reglamente sanciones por el incumplimiento en los plazos de elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas del SINAP, así como de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales. Esto, con el propósito de establecer un incentivo que redunde en la elaboración de dichos planes.</p>	<p>c) Prohibición de actividades portuarias, minería a gran escala y exploración/explotación de hidrocarburos en las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales</p> <p>Las actividades portuarias, la minería a gran escala y la exploración/explotación de hidrocarburos son actividades que generan daños ambientales importantes y cuyo desarrollo actualmente puede darse en zonas amortiguadoras de Parques Nacionales Naturales. Con el objetivo de blindar estas áreas de las afectaciones medioambientales de estas actividades y por ende poder garantizar la efectiva protección de los Parques Nacionales Naturales respectivos, se dispone la prohibición del desarrollo de dichas actividades puntuales en estas zonas amortiguadoras.</p> <p>Esta disposición permitiría proteger diversos ecosistemas que se encuentran actualmente afectados o en riesgo de ser afectados por actividades de este carácter. Ahora bien, esta prohibición no se trata de una prohibición irrestricta. En el caso de la minería, no se prohíbe la minería a pequeña ni mediana escala considerando que una prohibición de dicha envergadura podría incluir la minería artesanal o familiar desarrollada por comunidades en las zonas comentadas.</p> <p>Finalmente, se establece expresamente que esta prohibición no desconocerá los derechos adquiridos de terceros respecto a licencias ambientales o autorizaciones administrativas, atando sin embargo la renovación de dichas licencias a la consideración de las determinaciones señaladas por el plan de manejo de la zona respectiva.</p> <p>5. FUNDAMENTOS LEGISLATIVOS</p> <p>Las normas que soportan jurídicamente el presente proyecto de ley, muchas de ellas ya citadas y mencionadas en la explicación del problema que aborda la iniciativa y de las medidas específicas que se plantean, se encuentran enmarcadas en la legislación ambiental. En primer lugar, teniendo suficiente ilustración sobre la iniciativa y sobre la autonomía legislativa del Congreso incluida en la Constitución Política y en la Ley 5 para modificar asuntos en materia ambiental, al igual que sobre otros asuntos legales modificables por medio de ley ordinaria; se presentan algunas de las principales normas que enmarcan la presente discusión:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. (Decreto-Ley 2811 de 1974). • Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto 1076 de 2015). • Decreto 622 de 1977, "Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»

<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 3570 de 2011 "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible." • Decreto 3572 de 2011 "Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones" • Decreto 2372 de 2010 "Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones" • Ley 165 de 1994 "Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Rio de Janeiro el 5 de junio de 1992." • Ley 356 de 1997 "Por medio de la cual se aprueban el "Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe", hecho en Kingston el 18 de enero de 1990" y los anexos (...)" • Ley 12 de 1992 "Por medio de la cual se aprueban el "Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe", hecho en Kingston el 18 de enero de 1990" <p>6. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. De igual modo, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico. (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar. (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación. (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado. (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento. <p>En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, se ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que,</p>	<p>atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).</p> <p>De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó frente a la pérdida de investidura de los congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:</p> <p>"El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se ponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]".</p> <p>Así las cosas, en virtud de lo estipulado en la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5, se deja establecido que el presente proyecto de ley no genera conflicto de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas. Lo anterior como regla general, lo que esto no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su situación particular.</p> <p>7. IMPACTO FISCAL</p> <p>De igual forma, en cumplimiento de la Ley 5 para la revisión del presente proyecto de ley, se deja establecido mediante esta ponencia que este proyecto no genera un impacto fiscal directo en tanto las medidas aquí señaladas se dirigen a establecer una serie de directrices e incentivos en torno a la protección de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales, cuyos gastos podrán ser con cargo a fuentes de financiación que actualmente no tienen destinación específica y no implican la creación de nuevos gravámenes o cargas tributarias sobre los contribuyentes.</p>
<p>8. ESTUDIO DE ARTICULADO</p> <p>Para la definición del articulado adecuado para abordar la problemática planteada sobre la falta de definición y protección de las zonas amortiguadoras, así como las posibles estrategias en búsqueda de la protección de los ecosistemas en riesgo (en particular, el ecosistema presente en el Golfo de Tribugá) se surtieron varias reuniones y mesas técnicas con las organizaciones Fundación Marviva, el Centro Sociojurídico para la Defensa Territorial SIEMBRA y la Clínica Jurídica de Medioambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes (MASP). De esta manera, se recibió una asesoría técnica juiciosa, conceptos e insumos con el propósito de obtener una justificación suficiente alrededor del presente proyecto.</p> <p>En este sentido, a continuación, se presenta un breve resumen de los puntos provenientes de dicha asesoría técnica y que fueron incluidos en la construcción del articulado del proyecto tal y como fue radicado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Buscar garantizar la protección y la limitación de actividades de alto impacto ambiental en las zonas amortiguadoras resulta en una estrategia adecuada para proteger ecosistemas en peligro en estas zonas. - Incluir principios de derecho ambiental en la construcción del articulado tales como el principio de precaución, progresividad y otro que permita considerar la bioculturalidad en las disposiciones del proyecto. Para esto fueron recomendadas fuentes como el Acuerdo de Escazu. - Garantizar la participación comunitaria y de la comunidad local en la definición de los esquemas de manejo de las zonas amortiguadoras de las áreas protegidas. A la vez, buscar proteger no solo a comunidades étnicas sino también campesinos. - Ordenar al Ministerio de Ambiente una correcta definición de las zonas de amortiguamiento. - Incluir las voluntades y consensos comunitarios alrededor de las determinaciones del proyecto. - Considerar la protección de derechos adquiridos por terceros al establecer la prohibición de actividades en las zonas de amortiguamiento. - Establecer un mecanismo de seguimiento para verificar el cumplimiento de los planes de manejo establecidos para áreas protegidas y las zonas amortiguadoras. - Establecer alguna sanción para promover el cumplimiento de los tiempos de elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas y las zonas amortiguadoras. - Considerar la prohibición explícita de minería, así como la exploración o explotación de hidrocarburos en las zonas amortiguadoras. 	<p>Hubo otra serie de sugerencias que no fueron acogidas. Entre ellas se destaca la propuesta de la Fundación Marviva respecto de la necesidad de considerar la prohibición de sustracción de áreas protegidas.</p> <p>Ahora bien, para la construcción de la ponencia para primer debate de este proyecto de ley se consideró una serie de conceptos y comentarios provenientes de actores autorizados y también aquellos provenientes de la realización de la audiencia pública virtual llevada a cabo el pasado 4 de noviembre. A continuación, se presenta una síntesis de esas observaciones.</p> <p>a) Concepto del Instituto Humboldt</p> <p>Desde el Instituto Humboldt se indicó que en el texto no están claras las entidades competentes para la administración de las zonas amortiguadoras, así como de dónde provendrá la financiación de los respectivos planes de manejo. También se señaló que era necesario abordar de forma explícita el concepto de gobernanza y conservación efectiva a lo largo del proyecto y se indicaron, entre otras, las siguientes recomendaciones respecto del articulado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hacer extensiva la regulación para las zonas amortiguadoras del resto de áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales, tales como los Santuarios de Fauna y Flora o las Áreas Naturales Únicas. - Realizar algunas modificaciones de redacción para mayor claridad del texto. - Establecer los mecanismos y lineamientos metodológicos para la definición de actividades de bajo impacto ambiental. - Que el principio de diversidad étnica y cultural no solo se refiera a comunidades indígenas sino también a pueblos étnicos de manera que queden incluidas las comunidades afrocolombianas, raizales, palenqueras, gitanos y Rom, así como considerar la inclusión de los derechos de otros habitantes tradicionales en este principio. - Garantizar que el polígono correspondiente a la zona amortiguadora de cada área protegida será definido de manera particular de acuerdo con las dinámicas y requerimientos ecosistémicos. A la vez, establecer que en dicha determinación haya una efectiva participación de organizaciones y comunidades posiblemente afectadas. - Ampliar el plazo para la delimitación de las zonas amortiguadoras para que esta pueda darse de manera participativa. - Garantizar la participación comunitaria no solo al momento de la aprobación y adopción del plan de manejo sino en todo el proceso de construcción. - Definir de forma precisa el alcance de la norma cuando hace referencia al SINAP por cuanto en el objetivo y nombre del proyecto se da a entender que solo se está hablando del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN).

<p>b) Concepto de José Fernando González- Director de ProCAT. Biólogo, MSc y PhD en Conservación.</p> <p>El experto en conservación, José Fernando González, compartió un concepto con sus comentarios respecto al proyecto. Entre sus sugerencias se destacan las siguientes recomendaciones sobre el articulado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hacer extensiva esta regulación para las zonas amortiguadoras del resto de áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales, tales como los Santuarios de Fauna y Flora o las Áreas Naturales Únicas. - Considerar a las zonas amortiguadoras como determinantes ambientales en cualquier figura o instrumento de ordenamiento (POT, EOT, POMCA, etc). - Considerar la articulación y definición conjunta con las autoridades ambientales regionales (CAR). A la vez, establecer un esquema de co-manejo con las CAR para evitar la duplicidad de funciones y por ende la ineficiencia administrativa. - Que en el proceso de delimitación se consideren las recomendaciones de institutos de investigación y demás entidades pertenecientes al SINA. - Incluir la prohibición de actividades agroindustriales (principalmente monocultivos) que no estén previamente en el territorio, y de existir, buscar acuerdos para mejorar dichas prácticas. <p>c) Concepto de Parques Nacionales Naturales</p> <p>El día 15 de septiembre de 2021, la Dirección de Parques Nacionales Naturales adelantó una mesa de trabajo con el equipo técnico de la autora del proyecto, Catalina Ortiz Lalinde, en la que se discutieron argumentos técnicos y de manejo de las áreas protegidas. En este espacio se resaltó la importancia de las figuras de regulación ambiental en el territorio, la confluencia de competencias de entidades y actores en la regulación de Zonas Amortiguadoras y la necesidad de contar con una lectura de las dinámicas territoriales. Posteriormente, el día 25 de octubre la entidad compartió un concepto sobre el proyecto en el cual resaltó los retos que este tiene. En particular se resaltaron los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En el Decreto 1076 de 2015, se hace referencia a las zonas amortiguadoras. A la vez, en este mismo decreto se estableció que en el ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecino de cualquier área protegida del SINAP debe cumplir una función amortiguadora. 	<ul style="list-style-type: none"> - El territorio cuenta con varias complejidades en términos de la participación de actores (comunidades étnicas y campesinas), confluencia de distintas entidades y el desarrollo de las distintas figuras de ordenamiento ambiental y desarrollo de estrategias de conservación. En este sentido, no se abordan las dificultades institucionales y de gobernanza para la determinación de las zonas amortiguadoras. - Actualmente no se cuenta con reglamentación para las zonas amortiguadoras, pese a lo cual Parques Nacionales identifica líneas de trabajo y estrategias de participación para fortalecer la función amortiguadora en áreas adyacentes a las áreas protegidas, incidiendo en el ordenamiento territorial. - La armonización de instrumentos de planeación territorial y sectorial permitiría identificar proyectos que puedan fortalecer la zona amortiguadora, con otras autoridades ambientales y sectoriales a través de instancias y mecanismos de coordinación eficaces. - Debido a la presencia de población, el manejo en las áreas protegidas del SPNN ha venido variando desde un enfoque netamente preservacionista a un ejercicio que involucra a la sociedad buscando tanto la conservación como el beneficio común. - Es necesario el desarrollo de espacios de análisis y entendimiento tanto del territorio como de los requerimientos de amortiguación. De lo contrario, la determinación de una zona amortiguadora podría extender conflictos sociales y ambientales, generar limitaciones al uso y resistencia al desarrollo de estas acciones que mitiguen esos conflictos. - Debe considerarse que hay áreas con mayores presiones que otras, lo cual requiere implementar diferentes estrategias en el manejo. A la vez la reglamentación no debe implicar que se extiendan las restricciones propias del área protegida. - Es necesario dar claridad de los alcances de las zonas amortiguadoras y de las competencias de las diferentes entidades existentes en el territorio. <p>d) Audiencia Pública sobre el Proyecto</p> <p>El día 4 de noviembre a las 3 de la tarde se adelantó una audiencia pública virtual con el propósito de conocer las diferentes propuestas, posturas y conceptos de los diferentes sectores y actores sociales interesados en el proyecto, a fin de elaborar una ponencia más amplia y participativa. Adicionalmente a este espacio se invitó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás entidades del gobierno nacional interesadas, al Instituto de investigación de recursos biológicos Alexander Von Humboldt, ONG interesadas, sectores productivos, organizaciones académicas y autoridades locales y</p>
<p>regionales. En este espacio se destacó la participación e intervención de los siguientes actores:</p> <p>❖ Harry Samir Mosquera- Representante legal del Consejo Comunitario los Riscuales en Nuguí-Chocó</p> <ul style="list-style-type: none"> - Denunció las intenciones de desarrollar proyectos mineros y madereros en los territorios colectivos, haciendo énfasis en que los territorios colectivos tienen zonas de traslape con las zonas amortiguadoras. A la vez se destacan las siguientes partes de su intervención: - "Esta iniciativa cuenta con un espaldarazo fuerte, por nosotros los de las comunidades, los que vivimos en el golfo de Tribugá" - "Es una iniciativa que nosotros recibimos como un bálsamo, en este tiempo en que las apuestas extractivistas, estas apuestas que no piensan en el medio ambiente para subsistir sino para extraer, son una de las mayores amenazas que hemos logrado evidenciar en el territorio" - "Solo las comunidades ya hemos reforestado para el 2021 más de 13 millones de árboles" - "Tenemos una amenaza latente que es el puerto de aguas profundas de Tribugá, el proyecto Arquímedes, y que de cierta manera esto viene como una salvaguarda para que las comunidades estén tranquilas frente a este tipo de megaproyectos" <p>❖ Jack Nathan- Productor del documental de "Expedición Tribugá"</p> <ul style="list-style-type: none"> - Señaló que el proyecto de ley le otorga poder a las comunidades para defender su territorio, lo cual toma especial importancia cuando se trata de ecosistemas en peligro. Al respecto, resaltó que la pesca de camarón en Tribugá se ha vuelto incontrolable para las comunidades. - Nombró también una serie de proyectos que serían tremendamente nocivos para el medioambiente del país tales como la construcción de un hotel al interior del Parque Tayrona o el proyecto Sol de Oriente en el Golfo de Urabá. - En este mismo sentido, expuso que la falta de presencia estatal busca ser compensada con el adelantamiento de proyectos de desarrollo. - A su vez, indicó que el proyecto de ley debería considerar lo que está pasando en La Mojana, por cuanto todos los años las inundaciones del río Cauca en la zona de 	<p>la Mojana van a ser peores. A la vez, resaltó que si no se protegen los parques nacionales se corre el riesgo de aumentar el impacto del cambio climático</p> <p>❖ Natalia Rodríguez Uribe: Abogada, Phd en Derecho Ambiental de Macquarie University y Profesora en ICESI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mencionó que lo ideal con esta norma es que se abra la puerta entre las conexiones entre los parques naturales, para así hacer corredores en los que se pueda extender la biodiversidad del país. Así, mencionó que "lo más importante en este momento de reconocer las zonas amortiguadoras es que no se debe fragmentar los ecosistemas y la biodiversidad." - Destacó que la relevancia de la propuesta de ley consiste en que las comunidades van a poder participar, y ya no van a estar al margen como tal vez se encuentran en los parques naturales en este momento. En este sentido "las zonas amortiguadoras tienen que ser una oportunidad de empleo sostenible para estas comunidades, y que no sean solo una participación voluntaria, sino que sean unos empleos dignos con respaldo gubernamental". - "Tener un plan nacional de manejo de las zonas amortiguadoras y una conexión entre los parques naturales que además tenga ese respaldo de las comunidades va a ser algo muy positivo". - Finalmente, mencionó que la mayoría de los países que tienen parques naturales megadiversos como los de Colombia, permiten hacer ecoturismo en las zonas amortiguadoras, lo que protege el núcleo del parque natural mientras que la actividad turística se hace afuera. Esto debería ser una de las cosas que se impulsen con esa iniciativa. <p>❖ Eduardo Díaz Uribe- Economista, Ex-ministro de salud, miembro de la Fundación Eduardoño.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Señaló que este proyecto es un primer paso muy importante. A la vez, hizo varias reflexiones para que se tengan en cuenta en los debates y si es necesario que se incluyan en el contenido del proyecto. - La primera hace referencia a la experiencia con Tribugá. Se intentó declarar el puerto como un proyecto de interés social y económico regional por parte del departamento del Chocó. Por cuanto la regulación que existe por parte del distrito regional de manejo podría dar lugar a la sustracción de ese territorio, recomienda que los procesos de sustracción de zonas para proyectos de esa naturaleza no queden en la simple competencia de las corporaciones autónomas, sino que haya un

<p>procedimiento con autoridades nacionales e incluso con la comisión competente en el Congreso de la República</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frente a un segundo aspecto, en relación con los planes de manejo, sugiere que estos no solo deben regular a futuro, sino que también deben ser útiles para recuperar lo hecho en las zonas amortiguadoras, con el fin de restaurar y mitigar los efectos de lo que ya se hizo. - Un tercer tema es el de la participación ciudadana, la cual debe ser fundamental en la construcción de los planes de desarrollo (un desarrollo amigable con el medio ambiente) que sean distintos a la concepción de desarrollo que ha tenido el país a través del tiempo. Además, la ley es una oportunidad para que en estas zonas amortiguadoras se empoderen las comunidades en unas lógicas de desarrollo y bienestar distintas a las convencionales. - Finalmente, mencionó que este proyecto es una inmensa oportunidad para abandonar la concepción de que las zonas amortiguadoras son únicamente las continentales (hizo referencia a que se publicó un documento CONPES sobre estas zonas en el mar). Es decir, no solamente deben ser entendidas como parques, sino también los circuitos que existen entre la tierra y el mar. También se deberían incluir los ríos dada la importancia de los circuitos de conexión entre el territorio y la hidrografía. <p>❖ Julio Cesar Piedra- Biólogo e ingeniero ambiental. Miembro del grupo SARA (Empresa dedicada a la preservación de la vida animal y la conservación ambiental).</p> <ul style="list-style-type: none"> - En la audiencia pública realizada señaló que sería bueno pensar en zonas y espacios específicos donde se considere todo el tema de liberación de fauna silvestre. - Desde su organización grupo SARA ofreció su apoyo para aportar en todo el tema de conservación ambiental y protección animal. - Del proyecto resaltó la importancia de la articulación de la participación de las comunidades, así como su educación alrededor de estos temas. - Subrayó que hay que presionar mucho con el tema de conectividad ecológica de los ecosistemas en y alrededor de Santa Marta. Mostró, de igual forma, su preocupación por un rumor sobre que el Macizo Colombiano fue posiblemente vendido para extraer agua. 	<p>❖ Álvaro Duarte Méndez- Oceanógrafo y consultor marítimo. Exmiembro de la Asociación Colombiana de Ingenieros Navales y Profesionales Afines.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Señaló que, cuando Colombia pierde el monopolio de las actividades portuarias, la autoridad sobre estas queda a manos de los privados. Además, resaltó algunos de los impactos nocivos medioambientales de las actividades portuarias. - Respecto del esfuerzo legislativo para proteger al medio ambiente de la realización del proyecto para la construcción del Puerto de Tribugá, realizó una serie de recomendaciones, entre las que resaltó la necesidad de definir la importancia del territorio y su biodiversidad, así como de la necesidad de la protección y conservación de la cobertura vegetal y de la biota del territorio. - Adicionalmente, señaló que es importante describir las potencialidades asociadas con la biota respecto de su aprovechamiento, así como la importancia de la preservación y protección de los ecosistemas, evitando la segmentación e intervención dentro de los mismos. - Finalmente, resaltó la necesidad de buscar alternativas portuarias que permitan obviar la ejecución del proyecto, del cual no hay una justificación clara para su realización <p>❖ Diego Borrero - Ingeniero forestal</p> <ul style="list-style-type: none"> - En su intervención señaló que a las tres actividades económicas consideradas en el proyecto se le podría añadir la prohibición del desarrollo de actividades agropecuarias. Este resulta ser un problema bastante complejo en el área andina. - Resaltó la importancia de que se haga una diferenciación con la función amortiguadora. - Dentro de sus observaciones indicó que debía revisarse las competencias asignadas a Parques Nacionales Naturales alrededor de los planes de manejo. - Destacó que la zona amortiguadora debía ser considerada como determinante ambiental. - Finalmente, indicó que el proyecto debe considerar que para los parques nacionales cercanos a páramos ya se está desarrollando una reglamentación por parte del Ministerio de Ambiente. 												
<p>❖ Carlos Vanegas- Líder ambiental y social en la comunidad de Taganga, Santa Marta. Fundador y director de la Fundación DiskOncept y delegado de la Red de Vigilantes Marinos en Colombia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consideró que el PL es totalmente necesario, pues si se piensa en la expansión portuaria que se trata de impedir, si se realizaran los puertos de Tribugá y Taganga quedaría con una capacidad portuaria mayor a la de Europa. Por eso hay que blindar todos estos territorios. - Señaló que desde la red de vigilantes marinos y desde su fundación apoya 100% la iniciativa. - Hizo énfasis en la necesidad de protección de la Sierra Nevada de Santa Marta. <p>❖ Jerry González Murillo- Habitante de Nuquí, Chocó.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Señaló que, para ser el segundo país más biodiverso del mundo, Colombia está siendo muy afectado por los inversionistas extranjeros que vienen en búsqueda de rendimientos y no del bienestar colectivo. Hay que recuperar el sentido de pertenencia que se ha perdido a través del tiempo para que como país Colombia sea pionero en la protección territorial. En su intervención afirmó: <p>"Estamos siendo muy afectados por los grandes inversionistas que solo piensan en el dinero y no piensan en el bien común de la sociedad ni de la cultura... hemos perdido ese sentido de pertenencia"</p> <p>❖ Otros comentarios del zoom:</p> <p>En adición a las intervenciones señaladas, en el chat del zoom los participantes mencionaron otra serie de proyectos frente a los que hay preocupación por sus consecuencias medioambientales. Entre estos, se mencionó el proyecto de Puerto Seco en el municipio de La Virginia en Risaralda; los proyectos de infraestructura derivados del plan IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Suramericana), dentro del cual se destaca la promoción de proyectos portuarios en la amazonia.</p> <p>De acuerdo con Deisy Soto, una de las participantes, se trata de proyectos que promueven un modelo de desarrollo extractivista sin considerar las culturas, costumbres, y actividades de los colombianos, lo cual no tiene responsabilidad ambiental con ciertas zonas del país que son de importancia mundial como el Chocó biogeográfico. Finalmente, también se contó con la participación de Juan Mayorga, investigador de National Geographic, quien mostró su interés en conocer cuánto podría llegar a tardar la aprobación de este proyecto.</p>	<p>9. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>Las principales modificaciones adoptadas de cara al articulado para el primer debate de este proyecto de ley responden a las observaciones de los diferentes conceptos y actores interesados que se pronunciaron respecto del proyecto. También se incluyeron otras precisiones que se consideraron necesarias para dar mayor solidez a la iniciativa. Estos ajustes se recogen el siguiente pliego de modificaciones.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO ORIGINAL</th> <th>TEXTO MODIFICADO</th> <th>OBSERVACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1º. Objeto: Garantizar la conservación, gobernanza y protección efectiva de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.</td> <td>Artículo 1º. Objeto: Garantizar la conservación, gobernanza y protección efectiva de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.</td> <td>Sin modificaciones</td> </tr> <tr> <td>Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones: Zona amortiguadora de Parque Nacional Natural: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a los Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que se llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.</td> <td>Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones: Zona amortiguadora de Parque Nacional Natural: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a los Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que se llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas—los Parques Nacionales Naturales.</td> <td>Se incluye una modificación de redacción sugerida por el Instituto Humboldt, así como las definiciones de los conceptos de gobernanza (Durán, 2009) y conservación, retomando la definición del Decreto 2372 de 2010.</td> </tr> <tr> <td>Actividad de bajo impacto ambiental: Actividades que no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema que se busca proteger. Estas promueven la reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y</td> <td>Actividad de bajo impacto ambiental: Actividades que no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema que se busca proteger. Estas promueven la reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO	OBSERVACIÓN	Artículo 1º. Objeto: Garantizar la conservación, gobernanza y protección efectiva de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.	Artículo 1º. Objeto: Garantizar la conservación, gobernanza y protección efectiva de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.	Sin modificaciones	Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones: Zona amortiguadora de Parque Nacional Natural: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a los Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que se llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.	Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones: Zona amortiguadora de Parque Nacional Natural: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a los Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que se llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas—los Parques Nacionales Naturales.	Se incluye una modificación de redacción sugerida por el Instituto Humboldt, así como las definiciones de los conceptos de gobernanza (Durán, 2009) y conservación, retomando la definición del Decreto 2372 de 2010.	Actividad de bajo impacto ambiental: Actividades que no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema que se busca proteger. Estas promueven la reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y	Actividad de bajo impacto ambiental: Actividades que no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema que se busca proteger. Estas promueven la reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y	
TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO	OBSERVACIÓN											
Artículo 1º. Objeto: Garantizar la conservación, gobernanza y protección efectiva de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.	Artículo 1º. Objeto: Garantizar la conservación, gobernanza y protección efectiva de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.	Sin modificaciones											
Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones: Zona amortiguadora de Parque Nacional Natural: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a los Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que se llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.	Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones: Zona amortiguadora de Parque Nacional Natural: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a los Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que se llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas—los Parques Nacionales Naturales.	Se incluye una modificación de redacción sugerida por el Instituto Humboldt, así como las definiciones de los conceptos de gobernanza (Durán, 2009) y conservación, retomando la definición del Decreto 2372 de 2010.											
Actividad de bajo impacto ambiental: Actividades que no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema que se busca proteger. Estas promueven la reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y	Actividad de bajo impacto ambiental: Actividades que no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema que se busca proteger. Estas promueven la reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y												

<p><i>económicamente de los habitantes tradicionales de los ecosistemas que se busca proteger.</i></p> <p>Artículo 3º. Principios: En la aplicación de esta normatividad se deberán considerar los siguientes principios:</p> <p>Principio de progresividad y no regresividad: La protección ambiental podrá aumentar más no retroceder. Así, una vez alcanzado cierto nivel de protección se debe evitar el retroceso o la reducción de estándares de protección ambiental ya garantizados.</p> <p>Principio de precaución: La falta de certeza científica absoluta sobre la posibilidad de daños graves o irreversibles a las</p>	<p><i>económicamente de los habitantes tradicionales de los ecosistemas que se busca proteger.</i></p> <p>Gobernanza: Proceso democrático de participación política en la toma de decisiones de gobierno de manera legítima, en los que se involucra a la totalidad de actores sociales, económicos y políticos, estatales y de la sociedad civil.</p> <p>Conservación: Es la conservación in situ de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en su entorno natural y en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. La conservación in situ hace referencia a la preservación, restauración, uso sostenible y concimiento de la biodiversidad.</p> <p>Artículo 3º. Principios: En la aplicación de esta normatividad se deberán considerar los siguientes principios:</p> <p>Principio de progresividad y no regresividad: La protección ambiental podrá aumentar más no retroceder. Así, una vez alcanzado cierto nivel de protección se debe evitar el retroceso o la reducción de estándares de protección ambiental ya garantizados.</p> <p>Principio de precaución: La falta de certeza científica absoluta sobre la posibilidad de daños graves o irreversibles a las</p>	<p>Se complementa la definición del principio de precaución de acuerdo con lo que establece la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, así como las Sentencias C-595 de 2010 y C-528 de 1994 reiteradas en la sentencia C-644 de 2017.</p> <p>Se complementa también la definición del principio de diversidad étnica y cultural incluyendo pueblos étnicos de acuerdo con las sugerencias del Instituto Humboldt.</p>	<p><i>vidas, bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas por la materialización de un riesgo, no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir o mitigar la situación de riesgo.</i></p> <p>Principio de diversidad étnica y cultural: Las comunidades indígenas gozan de una protección especial de su cultura -costumbres, valores, tradiciones ancestrales-, cosmovisión, identidad social, religiosa y jurídica, autonomía, autodeterminación y territorio. De este modo le corresponde al Estado garantizarla a través de mecanismos adecuados que faciliten la participación libre e informada de los pueblos étnicos, pues de lo contrario, supondría una amenaza a la pervivencia de los mismos.</p> <p>Artículo 4º. Determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: Las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales</p>	<p><i>vidas, bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas por la materialización de un riesgo, no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir o mitigar la situación de riesgo, ni deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. Así, la precaución principalmente exige una postura activa de anticipación con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental a efectos de optimizar el entorno de vida natural.</i></p> <p>Principio de diversidad étnica y cultural: Las comunidades indígenas y los pueblos étnicos, tales como las comunidades afrocolombianas, raizales, palenqueras, así como el grupo étnico Rom o gitano, gozan de una protección especial de su cultura -costumbres, valores, tradiciones ancestrales-, cosmovisión, identidad social, religiosa y jurídica, autonomía, autodeterminación y territorio. De este modo le corresponde al Estado garantizarla a través de mecanismos adecuados que faciliten la participación libre e informada de estas comunidades indígenas y los pueblos étnicos, pues de lo contrario, supondría una amenaza para la pervivencia de los mismos.</p> <p>Artículo 4º. Determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: Las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales</p>	<p>Se precisa que la definición de las zonas amortiguadoras debe hacerse individualmente. También se amplía el término para que la delimitación pueda hacerse de forma participativa.</p>
<p>corresponden a zonas claramente delimitadas alrededor de cada una de estas áreas protegidas. En su determinación deben incluir tanto las zonas de espacio terrestre como marítimo importantes para preservar la integridad del ecosistema del área protegida correspondiente.</p> <p>Parágrafo 1º: En el término de un año a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Ambiente junto con Parques Nacionales Naturales determinarán cuáles son las zonas amortiguadoras para cada uno de los Parques Nacionales Naturales. Así, deberá georreferenciar dichas zonas de manera que sean claramente identificables. Adicionalmente deberá reglamentar cómo será la administración y financiamiento de estas zonas amortiguadoras.</p> <p>Parágrafo 2 º: En la delimitación de estas zonas se deberán atender las recomendaciones de los documentos técnicos que han emitido al respecto autoridades técnicas tales como Parques</p>	<p>corresponden a zonas claramente delimitadas alrededor de cada una de estas áreas protegidas, las cuales son definidas individualmente de acuerdo con las dinámicas y requerimientos ecosistémicos de cada área protegida correspondiente. En su determinación deben incluir tanto las zonas de espacio terrestre como marítimo importantes para preservar la integridad del ecosistema del área protegida correspondiente.</p> <p>Parágrafo 1º: En el término de 3 años un año a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Ambiente junto con Parques Nacionales Naturales determinarán cuáles son las zonas amortiguadoras para cada uno de los Parques Nacionales Naturales. Así, deberá georreferenciar dichas zonas de manera que sean claramente identificables. Adicionalmente deberá reglamentar cómo será la administración y financiamiento de estas zonas amortiguadoras. En este proceso se deberá garantizar la participación efectiva de las organizaciones, entidades y comunidades presentes alrededor del Parque Nacional Natural respectivo, en el marco de la política de participación de Parques Nacionales Naturales.</p> <p>Parágrafo 2 º: En la delimitación de estas zonas se deberán atender las recomendaciones de los documentos técnicos que han emitido al respecto autoridades técnicas tales como Parques Nacionales Naturales de</p>	<p>Ambas cosas considerando los comentarios de Humboldt y de Parques Nacionales Naturales.</p> <p>Se incluye una disposición para mayores garantías de participación comunitaria, en línea con lo señalado por el Instituto Humboldt, Parques Nacionales Naturales, así como por participantes en la audiencia pública.</p> <p>Se acoge la sugerencia realizada por el experto José González respecto de las recomendaciones de institutos de investigación y demás entidades del SINA.</p> <p>Se incluye en el parágrafo 3 una determinación para propender por el principio de progresividad y no regresividad cuando haya traslape con otras áreas protegidas.</p> <p>A la vez, incluye la zona amortiguadora como determinante ambiental en el marco de lo establecido por el art. 10 del Decreto 388 de 1997. Esta inclusión es fruto de las sugerencias del experto José González; así como de Diego Borrero, participante en la audiencia pública alrededor del proyecto.</p>	<p>Nacionales Naturales de Colombia.</p> <p>Parágrafo 3º: La determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales podrá considerar que dichas zonas se traslapen con otras áreas protegidas.</p> <p>Artículo 5º. Planes de manejo de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: La entidad encargada de la administración de cada Parque Nacional Natural deberá establecer planes de manejo donde se indiquen los usos que tendrá la zona amortiguadora respectiva y la gestión para su conservación. Esto, con el objetivo de mantener la integridad del área protegida mediante el adelantamiento de una evaluación del impacto</p>	<p>Colombia, así como las recomendaciones de institutos de investigación y demás entidades pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental (SINA).</p> <p>Parágrafo 3º: La determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales podrá considerar que dichas zonas se traslapen con otras áreas protegidas. En cualquier caso, cuando haya este traslape, las medidas de conservación dispuestas bajo cada figura se complementarán de manera que no sean excluyentes entre sí. Adicionalmente, las zonas amortiguadoras deberán ser consideradas como determinantes ambientales en cualquier figura o instrumento de ordenamiento territorial tales como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Esquemas de ordenamiento territorial (EOT), los Planes de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA), entre otros.</p> <p>Artículo 5º. Planes de manejo de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: La entidad encargada de la administración de cada Parque Nacional Natural deberá establecer Las autoridades encargadas de la administración de cada zona amortiguadora, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de ambiente al respecto, deberán establecer planes de manejo donde se indiquen los usos que tendrá la zona amortiguadora respectiva y</p>	<p>De acuerdo con el Instituto Alexander von Humboldt, Parques Nacionales Naturales y los comentarios de Diego Becerra (participante en la audiencia pública), la administración de las zonas amortiguadoras excede las competencias de Parques Nacionales Naturales. Por esta razón, se determina que en la reglamentación a que hace referencia el artículo 4 se deberá determinar cuáles son las autoridades encargadas de la administración de estas zonas, quienes serán las llamadas a</p>

<p>ambiental de cada actividad considerada.</p> <p>En la determinación de las actividades que pueden ser realizadas en estas zonas, se deberá promover el desarrollo de actividades de bajo impacto ambiental, así como aquellas actividades que minimicen afectaciones al área protegida. También deberá garantizarse la protección del medio económico de las comunidades locales. Esto, buscando reconocer a la población local, sus derechos y su cultura, y evitar la invisibilización del modelo económico local y sus actividades productivas. En cualquier caso, se deberá considerar la no vulneración de derechos adquiridos.</p>	<p>la gestión para su conservación. Esto, con el objetivo de mantener la integridad del área protegida mediante el adelantamiento de una evaluación del impacto ambiental de cada actividad considerada.</p> <p><u>En todo el proceso de construcción, así como de aprobación y adopción de los planes de manejo deberá garantizarse la participación de las comunidades y los grupos étnicos presentes en la zona amortiguadora respectiva. A la vez, la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia asesorará el diseño y ejecución de este plan.</u></p> <p>En la determinación de las actividades que pueden ser realizadas en estas zonas, se deberá promover el desarrollo de actividades de bajo impacto ambiental, así como aquellas actividades que minimicen afectaciones al área protegida. También deberá garantizarse la protección del medio económico de las comunidades locales. Esto, buscando reconocer a la población local, sus derechos y su cultura, y evitar la invisibilización del modelo económico local y sus actividades productivas. En cualquier caso, se deberá considerar la no vulneración de derechos adquiridos y <u>propender por la efectiva gobernanza en el proceso de determinación del manejo de la zona amortiguadora respectiva.</u></p>	<p>establecer los planes de manejo respectivos.</p> <p>Se acoge la recomendación del Instituto Humboldt, así como por participantes en la audiencia pública, respecto de la necesidad de garantizar la participación comunitaria y de grupos étnicos en todo el proceso de construcción, aprobación y adopción de los planes de manejo de las zonas amortiguadoras.</p> <p>A la vez se incluye una disposición sobre el asesoramiento por parte de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales en virtud del artículo 13 del decreto 3572 de 2011.</p> <p>También se acoge la sugerencia del Instituto Humboldt respecto de una mayor inclusión del aspecto de la gobernanza en esta disposición.</p> <p>Se considera la necesidad de diálogo entre los planes de manejo de las zonas amortiguadoras con los planes de ordenamiento territorial y entidades del orden territorial. Esto a partir de las observaciones de Parques Nacionales Naturales.</p>	<p>Se deberá así mismo respetar las actividades de subsistencia, las actividades campesinas, artesanales y ancestrales que se desarrollen en el área de la zona amortiguadora, de manera que no se afecte la actividad económica y cultural de las comunidades ubicadas en estas zonas.</p> <p>Parágrafo 1º: En el proceso de adopción de estos planes de manejo, al ser una medida administrativa susceptible de afectar directamente a los grupos étnicos reconocidos, se deberán generar instancias de participación de las comunidades (consulta previa) en los términos del artículo 2.2.2.1.5.5 del Decreto Único reglamentario del Sector Ambiente. A la vez en el diseño de estos planes se deberán considerar las disposiciones del artículo 2.2.2.1.6.5 de dicho Decreto respecto al contenido y plazos de los planes de manejo de las áreas protegidas.</p> <p>Parágrafo 2º: Los Planes de Manejo de las zonas amortiguadoras que hubiesen sido debidamente aprobados deberán considerar los esquemas de manejo comunitario que ya se hubieren consolidado y no podrán desconocer derechos adquiridos previamente por terceros.</p>	<p>Se deberá así mismo respetar las actividades de subsistencia, las actividades campesinas, artesanales y ancestrales que se desarrollen en el área de la zona amortiguadora, de manera que no se afecte la actividad económica y cultural de las comunidades ubicadas en estas zonas.</p> <p>Parágrafo 1º: En el proceso de adopción de estos planes de manejo, al ser una medida administrativa susceptible de afectar directamente a los grupos étnicos reconocidos, se deberán generar instancias de participación de las comunidades (consulta previa) en los términos del artículo 2.2.2.1.5.5 del Decreto Único reglamentario del Sector Ambiente. A la vez en el diseño de estos planes se deberán considerar las disposiciones del artículo 2.2.2.1.6.5 de dicho Decreto respecto al contenido y plazos de los planes de manejo de las áreas protegidas.</p> <p>Parágrafo 2º: Los Planes de Manejo de las zonas amortiguadoras que hubiesen sido debidamente aprobados deberán considerar los esquemas de manejo comunitario que ya se hubieren consolidado y no podrán desconocer derechos adquiridos previamente por terceros. <u>Adicionalmente la construcción del Plan de Manejo deberá considerar la compatibilidad, diálogo o conciliación de actividades con los planes de ordenamiento territorial, así como con las competencias de otras entidades tales como las</u></p>	
<p>Corporaciones Autónomas Regionales sobre el territorio.</p> <p>Artículo 6: Actividades prohibidas en las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: Con independencia de si hay o no un plan de manejo para la zona amortiguadora, no podrán adelantarse en estas zonas las siguientes actividades o proyectos:</p> <p>a. Puertos multimodales de aguas profundas. b. Las actividades portuarias. c. Proyectos de minería a gran escala. d. Exploración y explotación de hidrocarburos.</p> <p>Parágrafo 1º: La prohibición señalada en ningún caso afectará derechos adquiridos respecto a licencias ambientales o autorizaciones administrativas de terceros. Para el caso de renovación de dichas licencias será necesario considerar lo que al respecto haya establecido el plan de manejo de la zona respectiva.</p> <p>Artículo 7. Mecanismo de seguimiento, inspección y vigilancia: El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Sostenible</p>	<p>Corporaciones Autónomas Regionales sobre el territorio.</p> <p>Artículo 6: Actividades prohibidas en las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: Con independencia de si hay o no un plan de manejo para la zona amortiguadora, no podrán adelantarse en estas zonas las siguientes actividades o proyectos:</p> <p>a. Puertos multimodales de aguas profundas. b. Las actividades portuarias. c. Proyectos de minería a gran escala. d. Exploración y explotación de hidrocarburos.</p> <p>Parágrafo 1º: La prohibición señalada en ningún caso afectará derechos adquiridos respecto a licencias ambientales o autorizaciones administrativas de terceros. Para el caso de renovación de dichas licencias será necesario considerar lo que al respecto haya establecido el plan de manejo de la zona respectiva.</p> <p>Parágrafo 2: Cuando se trate de territorios declarados como resguardos indígenas, zonas de reserva campesina debidamente establecidas, así como territorios colectivos titulados o en proceso de titulación, esta prohibición no desconocerá el derecho a la consulta previa.</p> <p>Artículo 7. Mecanismo de seguimiento, inspección y vigilancia: El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Sostenible</p>	<p>Se incluye un párrafo donde se hace una moderación de las prohibiciones.</p> <p>Esto, considerando la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la consulta previa (Sentencia C-030 de 2008).</p> <p>Se precisa que la disposición de este artículo hace referencia a los planes de manejo de las áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales y no de todo el SINAP, por</p>	<p>monitoreará y vigilará junto con Parques Nacionales Naturales, las autoridades y comunidades locales la elaboración y cumplimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas pertenecientes a los Parques Nacionales Naturales y sus respectivas zonas amortiguadoras. Adicionalmente, adelantarán las medidas necesarias tendientes a la conservación de la integridad del área protegida.</p> <p>Parágrafo 1º: Este mecanismo deberá contar con procedimientos de transparencia activa a través de plataformas digitales o medios que permitan conocer, de manera abierta, completa y oportuna, los avances que se tienen en torno al cumplimiento de la ley.</p> <p>Parágrafo 2º: Este mecanismo deberá también contar con la participación de la sociedad civil.</p> <p>Parágrafo 3º: El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente reglamentará en el término de un año a partir de la promulgación de esta ley las sanciones a que hubiere lugar por el incumplimiento en los plazos para la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas del SINAP, así como de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales. Estas sanciones podrán incluir multas para las respectivas entidades administradoras de estas áreas</p> <p>Nuevo</p>	<p>monitoreará y vigilará junto con Parques Nacionales Naturales, las autoridades y comunidades locales la elaboración y cumplimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas pertenecientes a los Parques Nacionales Naturales y sus respectivas zonas amortiguadoras. Adicionalmente, adelantarán las medidas necesarias tendientes a la conservación de la integridad del área protegida.</p> <p>Parágrafo 1º: Este mecanismo deberá contar con procedimientos de transparencia activa a través de plataformas digitales o medios que permitan conocer, de manera abierta, completa y oportuna, los avances que se tienen en torno al cumplimiento de la ley.</p> <p>Parágrafo 2º: Este mecanismo deberá también contar con la participación de la sociedad civil.</p> <p>Parágrafo 3º: El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente reglamentará en el término de un año a partir de la promulgación de esta ley las sanciones a que hubiere lugar por el incumplimiento en los plazos para la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas del SINAP-SPNN, así como de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales. Estas sanciones podrán incluir multas para las respectivas entidades administradoras de estas áreas.</p> <p>Artículo 8º. Financiamiento. El financiamiento para la delimitación de las zonas</p>	<p>sugerencia del Instituto Humboldt.</p> <p>Se incluye un nuevo artículo sobre el financiamiento para la delimitación de las zonas</p>

<p>amortiguadoras podrá ser con cargo al recaudo por concepto del Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas establecido en los artículos 207 y 208 de la Ley 1819 de 2016.</p>	<p>amortiguadoras. La fuente que se escoge se trata de un recaudo ya existente que actualmente no tiene destinación específica pero si podría tenerla por ser el gasto público ambiental inversión social en virtud del artículo 47 de la Ley 99 de 1993 (Díaz, 2021).</p>	<p>amortiguadoras. La fuente que se escoge se trata de un recaudo ya existente que actualmente no tiene destinación específica pero si podría tenerla por ser el gasto público ambiental inversión social en virtud del artículo 47 de la Ley 99 de 1993 (Díaz, 2021).</p>
<p>Artículo 8°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Artículo 9°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Se corrige la numeración.</p>

10. CONSIDERACIONES FINALES DEL PONENTE

El proyecto analizado plantea aspectos complejos alrededor del tema de la protección ambiental. Esta complejidad está profundamente relacionada con la necesidad de establecer instrumentos de protección sobre áreas que, sin estar incorporadas en los Parques Nacionales Naturales, están revestidas de una enorme importancia para estos en su objetivo de conservar y preservar el patrimonio ambiental colombiano.

Se trata, así, de una propuesta legislativa que intenta dar vida a las áreas conocidas como “zonas amortiguadoras”, cuya función principal tiene que ver con garantizar la menor perturbación posible de los ecosistemas protegidos frente a las actividades antrópicas. Estas zonas amortiguadoras, si bien tienen unos antecedentes que se remontan al menos al último cuarto del siglo XX, aun hoy adolecen de falta de reglamentación y orientación en el país. Prueba de ello es que casi medio siglo después solo dos de ellas han sido determinadas y reguladas.

Teniendo en cuenta estos aspectos, resulta pertinente la existencia de un marco normativo y legal que dote de instrumentos y líneas de acción los procesos de delimitación y gestión de estas áreas en el país. De igual modo, resulta una propuesta relevante, sobre todo en momentos en que, puestas en una balanza, de un lado, la riqueza ambiental de la nación y, del otro, ciertas ideas en torno al desarrollo, parecieran apuntar a la existencia de un conflicto generalizado e irresoluble.

La relevancia de la iniciativa, sin embargo, se inscribe en la coyuntura actual, en la que los desafíos ambientales han adquirido unas dimensiones planetarias innegables y que es a los Estados y sus instituciones a quienes les cabe la responsabilidad de lograr un adecuado equilibrio entre sostenibilidad ambiental y desarrollo, para las futuras generaciones.


BIBLIOGRAFÍA

- Bravo, E. (2007). *Los impactos de la explotación petrolera en ecosistemas tropicales y la biodiversidad*. Acción Ecológica. INREDH- Derechos humanos.
- Cabrera, M & Fierro, J. (2013) Implicaciones ambientales y sociales del modelo extractivista en Colombia. Capítulo 3 en *Minería en Colombia- fundamentos para superar el modelo extractivista*. Dirigido por Luis Jorge Garay Salamanca. Contraloría General de la República.
- Camargo, L. (2017). *La Zona Amortiguadora y la Función Amortiguadora en las Áreas Marinas Protegidas*. Bogotá D.C.
- Castellanos, M. P. (2018). *Análisis de Conflictos Ambientales en Torno a la Gestión de Áreas de Interés Ecológico*. Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Ambientales-IDEA. Bogotá: Observatorio de Conflictos Ambientales.
- Corte Constitucional. Sentencia C-598 de 2010 y Sentencia C-746 de 2012.
- Díaz, C. (2021). *Instrumentos para la gestión ambiental en Colombia*. Universidad del Rosario- Facultad de Jurisprudencia.
- Durán (2009). *Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: Reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo*. Revista de Estudios Sociales No. 32.
- Fondo Mundial para la Naturaleza. (12 de Julio de 2021). *La deforestación, una amenaza latente en Chiribiquete y sus municipios aledaños*.
- Fundación MarViva (2019) *Posibles impactos del puerto de Tribugá sobre Nuquí y el DRMI GTCC*.
- Galindo, R., Santana, D. M., Linares, L. G., Guzmán, C., Cano, M., Hernández, D., Roa, E. (2016). *Reformulación Participativa del Plan de Manejo Parque Nacional Natural Chingaza*. Parques Nacionales Naturales, Bogotá, D.C.
- Habitantes de Taganga rechazan construcción del Puerto de las Américas (18 de agosto de 2019). CARACOL Radio.

- Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras Inveemar – Fundación MarViva. (2015). *Plan de Manejo del Distrito Regional de Manejo Integrado. Golfo de Tribugá - Cabo Corrientes*.
- INVEMAR. (2008). *Viabilidad ambiental: componente marino y costero de una eventual intervención portuaria en la ensenada de Tribugá-Nuquí, Chocó, Pacífico colombiano*. Santa Marta, Colombia: INVEMAR.
- La liga Contra el Silencio (14 de diciembre de 2018). Un nuevo puerto provoca censura y miedo en Santa Marta. Cerosextenta
- Leguizamón, G. (2014). *Análisis de la factibilidad técnica y operativa de declarar zonas amortiguadoras o reglamentar la función amortiguadora del Sistema de Parques Nacionales de Colombia*. Parques Nacionales Naturales de Colombia.
- ¿Los parques nacionales le quedaron grandes a la nación? (29 de febrero de 2020). Revista Semana.
- Mateus, C. F. (2019). *El Estado de Los Recursos Naturales en el Departamento de Santander*. Contraloría General de Santander. Bucaramanga.
- Mayor, G. A., Gómez, L. F., Sarria, S., Ferney, A., Mejía, Y., Libreros, Á. Mamián, L. C. (2005). *Plan de Manejo Parque Nacional Natural Farallones de Cali*. Parques Nacionales Naturales de Colombia, Dirección Territorial Suroccidente, Cali.
- Páez, J. (2020). *Conflictos Por Usos, Manejo y Tenencia del Costado Occidental de la Sierra Nevada de Cocuy, Guicán y Chita* [Tesis maestría]. Universidad Externado de Colombia.
- Pardo, H. (2007). *Industria portuaria y su impacto ambiental. INCOSTAS. I Conferencia Hemisférica sobre Protección Ambiental Portuaria: Panamá*. Comisión Interamericana de Puertos- Organización de los Estados Americanos.
- Parques Nacionales Naturales & Consejo Territorial de Cabildos Indígenas (2020). *Plan de Manejo de los Parques Nacionales Naturales Sierra Nevada de Santa Marta y Tayrona*. Plan de Manejo. Parques Nacionales Naturales, Dirección Territorial Caribe, Santa Marta.
- Parques Nacionales Naturales de Colombia & Dirección Territorial Andes Occidentales (2017). *Plan de manejo 2017 – 2022: Parque Nacional Natural Los Nevados*.

- Parques Nacionales Naturales de Colombia (2008) *Manual para la Delimitación y Zonificación de zonas amortiguadoras*.
- Parques Nacionales Naturales de Colombia (2014). *Respuesta consulta zona amortiguadora*.
- Parques Nacionales Naturales. (2017). *Actualización Plan de Manejo Parque Nacional Natural Sanquianga Territorio Ancestral y Colectivo*. Parques Nacionales Naturales, Territorial Pacífico, Cali.
- Pérez-Torres, J. Vidal-Pastrana, C. & Racero-Casarrubia J. (ed.). 2016. *Biodiversidad asociada a los sectores Manso y Tigre del Parque Nacional Natural Paramillo*. Parques Nacionales Naturales de Colombia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Bogotá. 248 pp.
- Pineda, I. J., Martínez, L. A., Bedoya, D. M., Caparros, P., & Rojas, J. A. (2006). *Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo*. Parques Nacionales Naturales, Territorial Costa Caribe. Cartagena.
- PROCOLOMBIA & USAID (2021). *Contemplar, Comprender, Conservar. Manual Ilustrado para guías de turismo de naturaleza en Colombia*. Ministerio de Comercio.
- PT-PROTECMA (2011) *Documento Visión*. Gobierno de España.
- Resolución no. 0193 (2018). *Por medio de la cual se establecen unas medidas de control para mitigar presiones antrópicas en el Parque Nacional Natural Farallones de Cali*. 25 de mayo 2018.
- Rio Pance vuelve a ser víctima del turismo desbordado en Cali (16 de octubre de 2020). Revista Semana.
- Ropain, G. B., Rodríguez, E., Ruales, D. L., & Rojas, J. (2007). *Plan de Manejo Parque Nacional Natural Nevado del Huila*. Parques Nacionales Naturales de Colombia, Dirección Territorial Sur Andina, Popayán.
- Sguerra, S. Y., Bejarano, P., Rodríguez, O. A., Blanco, J. T., Jaramillo, O. y Sanclemente, G. H. (2011). *Corredor de Conservación Chingaza – Sumapaz – Guerrero: Resultados del Diseño y Lineamientos de Acción*

<p>11. PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Quinta Constitucional dar primer debate al Proyecto de Ley número 241 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se garantiza la conservación y gobernanza de las áreas protegidas pertenecientes al Sistema Nacional de Parques Naturales y sus zonas amortiguadoras, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p>  <p>LUCIANO GRISALES LONDOÑO Representante a la Cámara Departamento del Quindío</p>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 241 DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se garantiza la conservación y gobernanza de las áreas protegidas pertenecientes al Sistema Nacional de Parques Naturales y sus zonas amortiguadoras, y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p>Artículo 1º. Objeto: Garantizar la conservación, gobernanza y protección efectiva de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.</p> <p>Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>Zona amortiguadora de Parque Nacional Natural: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a los Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que se llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de los Parques Nacionales Naturales.</p> <p>Actividad de bajo impacto ambiental: Actividades que no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema que se busca proteger. Estas promueven la reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y económicamente de los habitantes tradicionales de los ecosistemas que se busca proteger.</p> <p>Gobernanza: Proceso democrático de participación política en la toma de decisiones de gobierno de manera legítima, en los que se involucra a la totalidad de actores sociales, económicos y políticos, estatales y de la sociedad civil.</p> <p>Conservación: Es la conservación in situ de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en su entorno natural y, en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. La conservación in situ hace referencia a la preservación, restauración, uso sostenible y conocimiento de la biodiversidad.</p> <p>Artículo 3º. Principios: En la aplicación de esta normatividad se deberán considerar los siguientes principios:</p>
<p>Principio de progresividad y no regresividad: La protección ambiental podrá aumentar más no retroceder. Así, una vez alcanzado cierto nivel de protección se debe evitar el retroceso o la reducción de estándares de protección ambiental ya garantizados.</p> <p>Principio de precaución: La falta de certeza científica absoluta sobre la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas por la materialización de un riesgo, no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir o mitigar la situación de riesgo, ni deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. Así, la precaución principalmente exige una postura activa de anticipación con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental a efectos de optimizar el entorno de vida natural.</p> <p>Principio de diversidad étnica y cultural: Las comunidades indígenas y los pueblos étnicos, tales como las comunidades afrocolombianas, raizales, palenqueras, así como el grupo étnico Rom o gitano, gozan de una protección especial de su cultura - costumbres, valores, tradiciones ancestrales-, cosmovisión, identidad social, religiosa y jurídica, autonomía, autodeterminación y territorio. De este modo le corresponde al Estado garantizarla a través de mecanismos adecuados que faciliten la participación libre e informada de estas comunidades indígenas y pueblos étnicos, pues de lo contrario, supondría una amenaza para la pervivencia de los mismos.</p> <p>Artículo 4º. Determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: Las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales corresponden a zonas claramente delimitadas alrededor de cada una de estas áreas protegidas, las cuales son definidas individualmente de acuerdo con las dinámicas y requerimientos ecosistémicos de cada área protegida correspondiente. En su determinación deben incluir tanto las zonas de espacio terrestre como marítimo importantes para preservar la integridad del ecosistema del área protegida correspondiente.</p> <p>Parágrafo 1. En el término de 3 años a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Ambiente junto con Parques Nacionales Naturales determinarán cuáles son las zonas amortiguadoras para cada uno de los Parques Nacionales Naturales. Así, deberá georreferenciar dichas zonas de manera que sean claramente identificables. Adicionalmente deberá reglamentar cómo será la administración y financiamiento de estas zonas amortiguadoras. En este proceso se deberá garantizar la participación efectiva de las organizaciones, entidades y comunidades presentes alrededor del Parque Nacional Natural respectivo, en el marco de la política de participación de Parques Nacionales Naturales.</p>	<p>Parágrafo 2. En la delimitación de estas zonas se deberán atender las recomendaciones de los documentos técnicos que han emitido al respecto autoridades técnicas tales como Parques Nacionales Naturales de Colombia, así como las recomendaciones de institutos de investigación y demás entidades pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental (SINA).</p> <p>Parágrafo 3. La determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales podrá considerar que dichas zonas se traslapen con otras áreas protegidas. En cualquier caso, cuando haya este traslape las medidas de conservación dispuestas bajo cada figura se complementarán de manera que no sean excluyentes entre sí. Adicionalmente, las zonas amortiguadoras deberán ser consideradas como determinantes ambientales en cualquier figura o instrumento de ordenamiento territorial tales como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Esquemas de ordenamiento territorial (EOT), los Planes de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA), entre otros.</p> <p>Artículo 5º. Planes de manejo de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: Las autoridades encargadas de la administración de cada zona amortiguadora, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de ambiente al respecto, deberán establecer planes de manejo donde se indiquen los usos que tendrá la zona amortiguadora respectiva y la gestión para su conservación. Esto, con el objetivo de mantener la integridad del área protegida mediante el adelantamiento de una evaluación del impacto ambiental de cada actividad considerada.</p> <p>En todo el proceso de construcción, así como de aprobación y adopción de los planes de manejo deberá garantizarse la participación de las comunidades y los grupos étnicos presentes en la zona amortiguadora respectiva. A la vez, la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia asesorará el diseño y ejecución de este plan.</p> <p>En la determinación de las actividades que pueden ser realizadas en estas zonas, se deberá promover el desarrollo de actividades de bajo impacto ambiental, así como aquellas actividades que minimicen afectaciones al área protegida. También deberá garantizarse la protección del medio económico de las comunidades locales. Esto, buscando reconocer a la población local, sus derechos y su cultura, y evitar la invisibilización del modelo económico local y sus actividades productivas. En cualquier caso, se deberá considerar la no vulneración de derechos adquiridos y propender por la efectiva gobernanza en el proceso de determinación del manejo de la zona amortiguadora respectiva.</p> <p>Se deberá así mismo respetar las actividades de subsistencia, las actividades campesinas, artesanales y ancestrales que se desarrollen en el área de la zona</p>

<p>amortiguadora, de manera que no se afecte la actividad económica y cultural de las comunidades ubicadas en estas zonas.</p> <p>Parágrafo 1. En el proceso de adopción de estos planes de manejo, al ser una medida administrativa susceptible de afectar directamente a los grupos étnicos reconocidos, se deberán generar instancias de participación de las comunidades (consulta previa) en los términos del artículo 2.2.2.1.5.5 del Decreto Único reglamentario del Sector Ambiente. A la vez en el diseño de estos planes se deberán considerar las disposiciones del artículo 2.2.2.1.6.5 de dicho Decreto respecto al contenido y plazos de los planes de manejo de las áreas protegidas.</p> <p>Parágrafo 2. Los Planes de Manejo de las zonas amortiguadoras que hubiesen sido debidamente aprobados deberán considerar los esquemas de manejo comunitario que ya se hubieren consolidado y no podrán desconocer derechos adquiridos previamente por terceros. Adicionalmente la construcción del Plan de Manejo deberá considerar la compatibilidad, diálogo o conciliación de actividades con los planes de ordenamiento territorial, así como con las competencias de otras entidades tales como las Corporaciones Autónomas Regionales sobre el territorio.</p> <p>Artículo 6. Actividades prohibidas en las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales: Con independencia de si hay o no un plan de manejo para la zona amortiguadora, no podrán adelantarse en estas zonas las siguientes actividades o proyectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Puertos multimodales de aguas profundas. Las actividades portuarias. Proyectos de minería a gran escala. Exploración y explotación de hidrocarburos. <p>Parágrafo 1. La prohibición señalada en ningún caso afectará derechos adquiridos respecto a licencias ambientales o autorizaciones administrativas de terceros. Para el caso de renovación de dichas licencias será necesario considerar lo que al respecto haya establecido el plan de manejo de la zona respectiva.</p> <p>Parágrafo 2. Cuando se trate de territorios declarados como resguardos indígenas, zonas de reserva campesina debidamente establecidas, así como territorios colectivos titulados o en proceso de titulación, esta prohibición no desconocerá el derecho a la consulta previa.</p> <p>Artículo 7. Mecanismo de seguimiento, inspección y vigilancia: El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible monitoreará y vigilará junto con Parques Nacionales Naturales, las autoridades y comunidades locales</p>	<p>la elaboración y cumplimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas pertenecientes a los Parques Nacionales Naturales y sus respectivas zonas amortiguadoras. Adicionalmente, adelantarán las medidas necesarias tendientes a la conservación de la integridad del área protegida.</p> <p>Parágrafo 1. Este mecanismo deberá contar con procedimientos de transparencia activa a través de plataformas digitales o medios que permitan conocer, de manera abierta, completa y oportuna, los avances que se tienen en torno al cumplimiento de la ley.</p> <p>Parágrafo 2. Este mecanismo deberá también contar con la participación de la sociedad civil.</p> <p>Parágrafo 3. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente reglamentará en el término de un año a partir de la promulgación de esta ley las sanciones a que hubiere lugar por el incumplimiento en los plazos para la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas del SPNN, así como de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales. Estas sanciones podrán incluir multas para las respectivas entidades administradoras de estas áreas.</p> <p>Artículo 8°. Financiamiento. El financiamiento para la delimitación de las zonas amortiguadoras podrá ser con cargo al recaudo por concepto del Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas establecido en los artículos 207 y 208 de la Ley 1819 de 2016.</p> <p>Artículo 9°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p>  <p>LUCIANO GRISALES LONDOÑO Representante a la Cámara Departamento del Quindío</p>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 1708 - Viernes, 26 de noviembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 080 de 2021 Cámara, por medio del cual se crea la Política Nacional de Austeridad en el Gasto Público y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 184 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea la política pública Colombia Consume Responsable para prevenir la pérdida y el desperdicio de bienes duraderos y se dictan otras disposiciones.	4
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 193 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 147 de la Ley 142 de 1994” Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.	8
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 241 de 2021 Cámara, por medio de la cual se garantiza la conservación y gobernanza de las áreas protegidas pertenecientes al sistema nacional de parques naturales y sus zonas amortiguadoras, y se dictan otras disposiciones.	13