



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 214

Bogotá, D. C., lunes, 18 de mayo de 2020

EDICIÓN DE 49 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 221 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales.

Bucaramanga, 7 de mayo de 2019

Representante

RUBÉN DARÍO MOLANO PIÑEROS

Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá

Referencia: Informe de ponencia para primer debate

Respetado Presidente y honorable Mesa Directiva:

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes y según lo dispuesto en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 221 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales.*

Cordialmente,


EDWIN GILBERTO BALLESTEROS ARCHILA
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático
Ponente Designado

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 221 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales.

1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El Proyecto de ley número 221 de 2019 Cámara, “por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales” fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado martes, 3 de septiembre del 2019 por los honorables Congresistas: Iván Marulanda Gómez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Fabián Díaz Plata, Jhon Arley Murillo Benítez, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Jairo Giovanni Cristancho Tarache, Jennifer Kristin Arias Falla, Ángela Patricia Sánchez Leal, León Fredy Muñoz Lopera, César Augusto Ortiz Zorro, Wilmer Leal Pérez, María José Pizarro Rodríguez, Juanita María Goebertus Estrada, Adriana Magali Matiz Vargas, José Daniel López Jiménez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Katherine Miranda Peña, Fabio Fernando Arroyave, Édward David Rodríguez Rodríguez y Óscar Hernán Sánchez León; cumpliendo con los requisitos formales exigidos para tal efecto, conforme a lo establecido en el artículo 149 de la Ley 5ª de 1992.

Así las cosas, y teniendo en cuenta la temática del mismo, el proyecto fue remitido a la Comisión Quinta Constitucional Permanente para adelantar el respectivo informe de ponencia para primer debate.

2. TEXTO ORIGINAL

por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Consideraciones generales

Artículo 1°. Del manejo integral del fuego.

La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para el manejo integral del fuego, entendido como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento del fuego, la reducción del riesgo de incendios y el manejo de áreas naturales afectadas por el fuego, con el propósito explícito de contribuir a la conservación de ecosistemas, la planificación para el desarrollo seguro y sostenible, así como la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de las personas.

Artículo 2°. Principios y normas generales

1. La prevención de incendios forestales se declara como prioridad nacional y de importancia estratégica para la conservación del patrimonio forestal del país, así como para la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de los colombianos.

2. El Estado reconoce que los socioecosistemas son dinámicos y que en su funcionamiento intervienen múltiples factores bióticos, abióticos y sociales, por lo cual se requiere un seguimiento y monitoreo permanente, para adaptar las prácticas de manejo y gestión del fuego acorde a las necesidades que surgen en cada contexto.

3. El Estado reconoce la importancia de investigar sobre el régimen de incendios del país y la ecología de los ecosistemas dependientes e influenciados por el fuego, como prioridad para el desarrollo de estrategias de gestión y manejo que promuevan la conservación de estos ecosistemas y sus servicios asociados.

4. Es prioridad del Estado la prevención de incendios en ecosistemas sensibles al fuego, ecosistemas en algún grado de amenaza según la lista roja de ecosistemas de Colombia, áreas del sistema nacional de áreas protegidas, áreas con valores objeto de conservación, áreas con alto índice de fragmentación y áreas degradadas.

5. Los protocolos de actuación para la supresión de fuegos deben ser prioritarios en las áreas de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

6. El Objetivo del manejo integral del fuego es apoyar la conservación de los ecosistemas y de su diversidad biológica, reduciendo el riesgo de incendios.

7. Las acciones para prevenir y controlar los incendios forestales deberán ser adoptadas y ejecutadas de manera conjunta y coordinada entre el Estado, la sociedad civil y el sector productivo, en el marco de los requerimientos básicos para la conservación de los ecosistemas y su diversidad biológica.

8. El Estado promoverá el desarrollo de prácticas que apunten a la prevención de los incendios forestales y restauración de áreas afectadas por incendios forestales como un reconocimiento de los beneficios económicos, sociales y ambientales que generan los bosques para el país.

9. El Estado reconoce el fuego como un elemento fundamental en las prácticas de los pueblos indígenas, campesinos y afrocolombianos; por lo cual estimulará el rescate, la conservación y protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales asociados al uso del fuego, y permitirá su uso siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico y se respete la normatividad asociada a las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

10. El Estado garantiza el derecho de las comunidades indígenas y afrocolombianas a la libre toma de decisiones, dentro del marco de la Constitución y la ley, respecto al uso del fuego de carácter sostenible que desearan emprender en sus territorios, conforme a la Ley 21 de 1991, la Ley 70 de 1993, y demás normas complementarias, siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico y se respete la normatividad asociada a las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

11. Reconociendo la importancia de las áreas del Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales de Colombia para el país y considerando las presiones a las cuales son sometidas las mismas, se prohíbe todo tipo de quemas al interior de las áreas protegidas y en la zona con función amortiguadora de 5 km alrededor de cada área.

12. El fomento de las actividades de manejo integral del fuego debe estar dirigido a la conservación y manejo sostenible de los ecosistemas, a la generación de empleo y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y de la sociedad en general.

13. A fin de aumentar el cumplimiento de las normas legales del manejo del fuego a partir de la información y capacitación de los ciudadanos, el Estado promoverá en el ámbito nacional, departamental y municipal, la difusión masiva de la importancia de la prevención de incendios forestales y los valores de los bosques, así como las medidas dispuestas en la presente ley.

14. El Estado estimulará el estudio, la investigación científica, la asistencia técnica, la transferencia tecnológica, así como el rescate, la conservación y la protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales y su divulgación, como elementos fundamentales para el manejo integral

del fuego, la prevención de incendios forestales y la restauración de áreas afectadas por el fuego.

15. Las normas dispuestas en la presente ley deben integrar las formas de conocimiento e información disponibles a nivel operativo, científico y de experiencias locales. Igualmente deben tener un enfoque multiescalar y estar articulada a la ordenación del paisaje.

Artículo 3°. Interés prioritario e importancia estratégica. Se declara de interés prioritario e importancia estratégica para la nación las actividades relacionadas con el manejo integral del fuego, la prevención de incendios forestales y la restauración de áreas naturales afectadas por el fuego, así como el conocimiento y la investigación en torno al fuego.

Se dictan los lineamientos para la prevención de incendios forestales, el manejo integral del fuego, la recuperación y restauración de áreas afectadas por fuego y para la investigación del fuego, lineamientos que deberán ser reglamentados e implementados por las autoridades competentes de acuerdo con la presente ley y las demás normas que regulan las materias a que se refiere:

a) Prevención de Incendios Forestales

- Se prohíben las quemas en áreas en las cuales esta práctica fomente el establecimiento de especies invasoras.

- Se promocionará la construcción de infraestructura adecuada en zonas con alto riesgo de incendios forestales para su detección y atención.

- Se articularán las instituciones gubernamentales con las autoridades indígenas para las prácticas de prevención, el manejo adecuado del fuego y las sanciones por afectación del patrimonio forestal al causar incendios forestales. En el caso de las comunidades presentes al interior de áreas protegidas se dará cumplimiento a los acuerdos establecidos en la declaratoria de áreas – Programa REM Colombia.

- Se desarrollarán e implementarán programas de extensión comunitaria y educación ambiental para la comprensión efectiva por parte de las comunidades.

- Se apoyará el desarrollo e implementación de redes de alerta temprana comunitarias.

- Se promoverán prácticas de prevención de incendios forestales en predios rurales con áreas de bosque, las cuales se deben definir con base en la extensión del recurso forestal y la susceptibilidad del área a incendios forestales.

- Se adelantarán actividades orientadas a la conformación de brigadas de empleados y comunidades preparadas en los temas de prevención, control y extinción de incendios forestales en las áreas de actuación de las empresas forestales y en especial en los Núcleos de Desarrollo Forestal, con el fin de garantizar una respuesta rápida y eficiente ante la ocurrencia de estos eventos.

b) Manejo Integral del Fuego

- Se incorporará paulatinamente el uso del fuego en actividades de supresión bajo el principio

de precaución y con las capacidades operativas y tecnológicas necesarias.

- Se impulsará la participación de privados en la gestión de las actividades de prevención de incendios, control de fuegos, así como recuperación y monitoreo de áreas afectadas por incendios.

- Se promoverán acuerdos entre comunidades, empresa privada e instituciones para establecer planes de prevención de incendios, manejo del fuego, y recuperación de áreas afectadas por incendios forestales, así como para la asignación de recursos.

- Se fortalecerán las capacidades técnicas y de conocimientos del Cuerpo de Bomberos para el manejo integral del fuego.

- Se mejorarán las capacidades de las comunidades locales en el manejo del fuego.

c) Recuperación y Restauración de áreas afectadas por fuego

- Se promoverá el desarrollo de prácticas de rehabilitación, recuperación y/o restauración ecológica de ecosistemas afectados por el fuego. Estas prácticas se definirán en conjunto con Instituciones de Educación Superior Acreditadas y Grupos de Investigación reconocidos por Colciencias.

- Se promoverá la articulación de Instituciones de Educación Superior Acreditadas, Grupos de Investigación reconocidos por Colciencias y del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) en las actividades de investigación, seguimiento y monitoreo de áreas afectadas por incendios forestales.

d) Investigación en torno al fuego

- Instituciones de Educación Superior Acreditadas y Grupos de Investigación reconocidos por Colciencias, podrán realizar quemas controladas con fines de investigación bajo el principio de precaución, siempre y cuando cuenten con las capacidades técnicas y operativas y se apoyen en los entes de atención de emergencias.

- Investigadores del fuego podrán acompañar prácticas o atención de incendios bajo el principio de precaución, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezcan los diferentes cuerpos de atención de emergencias.

- Se impulsará la investigación sobre las causas y dinámicas de los incendios forestales.

- Se priorizará la investigación para establecer los regímenes naturales del fuego de los ecosistemas dependientes del fuego e influenciados por el fuego.

- Se priorizará la investigación para conocer los impactos del fuego sobre la flora, fauna, suelos, agua y calidad del aire de los diferentes ecosistemas.

- Se priorizará la investigación para el diseño de estrategias de manejo integral del fuego.

- Se articularán los investigadores del fuego en el diseño de estrategias, programas y proyectos asociados a la prevención de incendios forestales, gestión del riesgo, manejo integral del fuego y recuperación de áreas afectadas en los diferentes instrumentos de planificación territorial.

CAPÍTULO II

Institucionalidad y Competencias

Artículo 4°. Atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Serán responsabilidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible las siguientes atribuciones:

a) Definir e implementar medidas exigentes para la evaluación y mitigación de impactos generados por incendios forestales.

b) Diseño e implementación de la medición y mitigación de emisiones atmosféricas generadas por incendios forestales, principalmente en ciudades.

c) Definir e implementar medidas exigentes para la evaluación y mitigación de impactos generados por incendios forestales. Parques Nacionales Naturales propenderá por la realización de la evaluación de dichos impactos al interior de las áreas protegidas teniendo en cuenta la evaluación del alcance por accesibilidad y orden público.

Artículo 5°. Atribuciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Serán responsabilidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia las siguientes atribuciones:

a) Parques Nacionales Naturales de Colombia es la única institución encargada para definir las prácticas de manejo del fuego en ecosistemas dependientes del fuego al interior de las áreas protegidas del SINAP, su competencia se ejercerá de forma preferente en las mismas áreas.

b) Las prácticas de manejo del fuego al interior de los Parques se harán bajo el principio de precaución, por lo cual cualquier tipo de actividad o decisión de manejo que involucre el fuego o el manejo de las áreas afectadas por el mismo, solo se podrán realizar previo análisis científico y técnico desarrollado por el personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia en articulación con Instituciones de Educación Superior Acreditadas y con Grupos de Investigación reconocidos por Colciencias.

c) Parques Nacionales Naturales propenderá por la realización de la evaluación de los impactos generados por el fuego al interior de las áreas protegidas, considerando las limitaciones de alcance por accesibilidad y orden público.

d) Parques Nacionales deberá ser considerado en las decisiones de manejo del fuego en las zonas de amortiguación de las áreas protegidas del SINAP.

e) Parques Nacionales Naturales (PNN) definirá de acuerdo con los programas de restauración, el modus operandi para realizar la recuperación de áreas afectadas por incendios.

Artículo 6°. Atribuciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como organismo rector de la producción agropecuaria, forestal y pesquera, es la entidad competente para:

a) Promover una transición paulatina del uso del fuego en sistemas agrícolas y pecuarios, diseñando e implementando programas que involucren prácticas sostenibles para que los productores reduzcan al mínimo el uso del fuego.

b) Incorporar el conocimiento sobre el fenómeno del cambio climático en las estrategias de manejo del fuego sobre los ecosistemas forestales.

c) Permitir quemas prescritas como actividad silvicultural. Las quemas prescritas son necesarias para reducir el riesgo de incendios en plantaciones forestales por lo cual se consideran parte integral del proyecto forestal, y no estarán sometidos a permisos o requisitos adicionales distintos a los previstos en la presente ley.

d) Permitir en proyectos productivos el establecimiento de barreras cortafuego las cuales son necesarias para prevenir incendios forestales y evitar o reducir la propagación del fuego por lo cual no estarán sometidos a permisos o requisitos adicionales distintos a los previstos en la presente ley.

e) Definir en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente, Parques Nacionales Naturales de Colombia y articulados con los Institutos de Investigación Nacionales, Instituciones de Educación Superior acreditadas y Grupos de Investigación reconocidos por Colciencias las distancias de quemas bajo un principio de precaución.

f) Expedir la reglamentación requeridas para las quemas en actividades productivas

Artículo 7°. Atribuciones del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. El Instituto de hidrología, Meteorología y de Estudios Ambientales tendrá a su cargo el diseño e implementación de un Sistema Nacional de Información Geográfica para la recopilación, sistematización y análisis de información asociada a Incendios Forestales. Dicho sistema deberá ser alimentado por las distintas Autoridades Ambientales, las cuales tendrán la obligación de reportar este tipo de sucesos en el área de su jurisdicción. Este sistema deberá contener como mínimo el área de afectación, coordenadas, ecosistemas afectados, fecha y probables causas.

Artículo 8°. Atribuciones de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) como encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del país, es la entidad competente para:

a) Exigir a proyectos sujetos a licenciamiento ambiental que tengan en su área de influencia directa áreas de bosques o partes de bosques, un plan de prevención, manejo y monitoreo de incendios forestales; y vigilará su efectivo cumplimiento.

CAPÍTULO III

Planificación

Artículo 9°. Comisión Nacional Asesora para la Prevención y Mitigación de Incendios Forestales. Modifíquese el artículo 4° del Decreto 2340 de 1997 “por el cual se dictan unas medidas para la organización en materia de prevención y mitigación de incendios forestales y se dictan otras disposiciones”, el cual quedará así:

“**Artículo 4°.** La comisión nacional asesora para la prevención y mitigación de incendios forestales estará integrada por los siguientes miembros:

1. El Ministro del Medio Ambiente, o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Ministro del Interior, o su delegado.
3. El Ministro de Agricultura, o su delegado.
4. El Director de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente.
5. El Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), o su delegado.
6. El comandante de la Fuerza Aérea Colombiana, o su delegado.
7. El comandante del Ejército Nacional, o su delegado.
8. El comandante de la Armada Nacional, o su delegado.
9. El director de la Policía Nacional, o su delegado.
10. El director general de la Defensa Civil, o su delegado.
11. El director del Socorro Nacional de la Cruz Roja Colombiana, o su delegado. El presidente de la comisión podrá, a petición de uno de sus miembros, invitar a cualquiera de sus sesiones a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.
12. El Director de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales o su delegado.

Parágrafo 1°. Serán invitados permanentes a las sesiones de la comisión nacional, un representante de cada una de las siguientes entidades: cuerpo de bomberos, empresas de plantación de bosques y de aprovechamiento forestal con amplio conocimiento en el tema, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, los Institutos de Investigación Nacionales, Instituciones de Educación Superior acreditadas y Grupos de Investigación reconocidos por Colciencias y las autoridades ambientales de los grandes centros urbanos.

Parágrafo 2°. Las comisiones que se creen o existen, y cuyo fin sea asesorar en la prevención y mitigación de incendios forestales, a nivel departamental, distrital o municipal, deberán tener, como mínimo, la participación de Academia, así como de representantes de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, representantes del sector productivo y, donde se encuentren, representantes de comunidades afrocolombianas e indígenas.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto al Departamento Nacional de Planeación, deberá definir métodos de trabajo y planeación conjuntos entre las comisiones de diferentes escalas en el país; nacional, departamental, distrital y municipal”.

Artículo 10. Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Incorpórese en el Decreto 93 de 1998 “por el cual se adopta el Plan Nacional

para la Prevención y Atención de Desastres”, los siguientes artículos:

Artículo. Podrán establecer redes de monitoreo para prevención y atención de desastres las empresas del sector privado, las organizaciones civiles, las organizaciones no gubernamentales y cualquier institución que por iniciativa propia desee hacerlo. Estas redes de monitoreo se deberán articular con los sistemas de monitoreo que para esto tengan dispuestos el Gobierno nacional, los departamentos, municipios o distritos. También se deberán incluir las redes de Alertas Tempranas Comunitarias.

Artículo. Se establece la Red de Comunicación entre Parques Nacionales Naturales de Colombia Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, Sistema Nacional de Bomberos, Policía Nacional, Cruz Roja, Defensa Civil, Fuerza Pública y Aeronáutica Civil, la cual servirá como eje articulador para la respuesta y monitoreo de emergencias.

Artículo. Créense los Centros de Prevención, Detección y Control de Incendios Forestales en el Área de Manejo Especial de la Macarena (AMEM), en la Reserva de la Biosfera del Tuparro, en la Vía Parque Isla de Salamanca, en la Ciénaga Grande de Santa Marta y en la Sierra Nevada de Santa Marta, con la finalidad de prevenir, detectar y controlar los eventos de manera oportuna y con incidencia directa en las áreas protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Artículo 11. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con las Instituciones Académicas y Grupos de Investigación relacionados, deberá considerar los criterios ecológicos, y bajo el principio de precaución, para la definición de las distancias de protección, para las quemas en bosques para reducción de combustible, y las áreas y espacios para adelantar investigaciones que permitan avanzar en el conocimiento del fuego y aporten al desarrollo de estrategias de manejo.

Artículo 12. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

3. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

En el marco del presente informe de ponencia, el proyecto de ley tiene como fin último incorporar el manejo integral del fuego en Colombia, a través del establecimiento de lineamientos para la prevención efectiva de incendios forestales, la rehabilitación y recuperación de las áreas naturales afectadas y la comprensión de la función del fuego en los ecosistemas, como un marco complementario al control y supresión del fuego en nuestro país.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La iniciativa legislativa en cuestión nace bajo la motivación de enfrentar una problemática o fenómeno medioambiental ampliamente reconocido a nivel nacional e internacional que, según el Sistema de Información Ambiental de Colombia, ocurre de manera concurrencia, constante y

sistemática, como resultado de procesos biológicos naturales o efectos antrópicos y que afecta en gran medida nuestra biodiversidad, la sostenibilidad de recursos y servicios ecosistémicos, así como algunas actividades humanas: los incendios en las coberturas vegetales.

4.1 Incendios forestales – causas y efectos

Los incendios forestales son fenómenos naturales o inducidos que se producen cuando un cuerpo combustible recibe calor en presencia de aire y cuyos efectos dependen de factores intrínsecos (frecuencia, intensidad, tamaño, forma) y de otros propios de la zona y de la vegetación que sustenta (factores climáticos, geomorfológicos, topográficos, edáficos, florísticos y fenológicos) (Ruiz, 2000)¹.

Ahora bien, estos tienen efectos relevantes a nivel ambiental, económico y social, siendo un fenómeno altamente concurrente en varias partes del mundo y en particular, vemos que la gran mayoría de los incendios de vegetación en el mundo hoy son causados por el hombre y tienen lugar en los trópicos y subtropicos. Esto como resultado de la creciente presión ejercida por la población humana en estas zonas, donde los incendios se utilizan en

forma generalizada para el desarrollo de distintas actividades humanas².

Entre los efectos más sobresalientes de los incendios forestales se destacan, la destrucción de la vegetación y la fauna, los impactos sobre los balances hidrológicos, la calidad del agua y la atmósfera, las pérdidas irreparables de tierra fértil y erosión del suelo, entre otros³. Por otra parte, dicho fenómeno natural tiene una incidencia directa en el cambio climático, pues contribuyen en la producción y liberación a la atmósfera de gases efecto invernadero y material particulado que resultan de la combustión de biomasa⁴. Factores que se pueden evidenciar con más detalle en el siguiente cuadro:

- 2 OIMT (1997). *Causas de los Incendios Forestales en la Región Caribe, Andina y Orinoquía de Colombia*. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadYServiciosEcosistemicos/pdf/Los-Incendios-Forestales/250414_causas_incendios_forestales.pdf
- 3 Greenpeace (s.f.). *Incendios Forestales: ¿qué perdemos?* Recuperado de <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/other/incendios-forestales-que-per.pdf>
- 4 Castillo, M., Pedernera, P. & Peña, E. (2003). *Incendios forestales y medio ambiente: una síntesis global*. Laboratorio de Incendios Forestales. Recuperado de <http://www.keneamazon.net/Documents/Publications/Virtual-Library/Economia-Desarrollo/29.pdf>

¹ SDA (s.f.) ¿Qué es un incendio forestal? Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado de <http://ambientebogota.gov.co/incendios-forestales-sda>

Tabla 1: Efectos socioeconómicos y ecológicos derivados de los incendios forestales⁵

Cuadro 1. Efectos socioeconómicos y ecológicos derivados de los incendios forestales	
Efectos socioeconómicos	Efectos ecológicos
En la salud pública: pérdidas de vidas humanas, contaminación de suelos, agua y atmósfera	En el clima, a pequeña y gran escala: - cambios en los regímenes de vientos locales - aumento de la radiación solar y disminución de la humedad ambiental - reducción de la disponibilidad de oxígeno - contaminación atmosférica
Daños a la propiedad pública y privada: bosques, terrenos agrícolas y ganaderos, áreas de recreación, Parques y Reservas Nacionales	En el suelo: - erosión y pérdida de suelos - deterioro de las propiedades físicas y químicas - pérdida de nutrientes - incremento de la temperatura del suelo - destrucción de la microfauna y estrata orgánica no incorporada al suelo mineral
Pérdida, paralización o postergación de etapas de los procesos productivos: ingreso más tardío a cosecha y etapas de transformación de la madera, que son las que aportan más trabajo	En la vegetación: - muerte de tejidos vegetales, alteraciones fisiológicas y deformaciones - deterioro de las propiedades de la madera - incremento de plagas y enfermedades - cambios en la sucesión vegetal y entrada de vegetación invasora - alteraciones y pérdidas en la regeneración natural
Disminución de fuentes de trabajo: por pérdida de interés en invertir, menor precio madera quemada, incremento costos de seguros y protección	En los recursos hídricos: - alteraciones en las relaciones hídricas - aumento de la escorrentía superficial - contaminación de las aguas - sedimentación y enbancamiento - disminución de la recarga de acuíferos
Pérdidas económicas directas: cultivos forestales, cosechas agrícolas, ganado, maquinaria e infraestructura asociada a actividades productivas	En el paisaje: - fragmentación e incremento del efecto borde - desertificación En la biodiversidad: - pérdida de hábitats y especies de flora y fauna silvestre - migración de animales, aves e insectos - rupturas en las cadenas alimentarias y alteraciones en las sucesiones ecológicas
Fuente: Laboratorio de Incendios Forestales, 2003.	

⁵ Ibídem.

4.2 Manejo del fuego y los incendios forestales en el contexto internacional

En el mundo es ampliamente conocido que la relación entre el fuego y el cambio climático es cíclica, pues el aumento de las temperaturas, de la mano con la disminución de las precipitaciones debido al cambio climático, aumenta la frecuencia, el alcance y la magnitud de los incendios⁶. Uno de los motivos por los cuales, en el taller global de expertos sobre fuego y cambio climático, IUFRO 2018, se hizo un llamado a la atención en los desafíos mundiales en términos del manejo del fuego en un mundo que se está calentando, señalando que:

1. Está emergiendo un ciclo vicioso que relaciona el fuego y el cambio climático. Los datos disponibles muestran una tendencia al aumento de la frecuencia e intensidad de los incendios no controlados.

2. La dinámica del fuego global es compleja y evoluciona en proporciones desconocidas, pero se sabe que está generando elevados costos para la biodiversidad, los servicios de los ecosistemas, el bienestar humano, los medios de subsistencia y las economías nacionales.

3. Urge la inversión en monitoreo social, económico y ambiental sobre todo en las áreas poco estudiadas.

Así mismo, colaboraciones científicas internacionales han demostrado que debe haber una coexistencia con la actividad cambiante del fuego y que, a nivel global, las sociedades deben adaptarse al cambio climático y mantener los paisajes naturales y culturales saludables, resilientes y seguros para las próximas generaciones⁷.

En consecuencia, es evidente que el fenómeno del fuego en los bosques está desempeñando un papel fundamental en el contexto global del cambio climático y con ello, se ha venido desarrollando un cambio de paradigma de la supresión del fuego a uno basado en la comprensión y el manejo del fuego⁸, pues estudios alrededor del mundo han expuesto suficientemente que, sin acciones de prevención suficientes, la ocurrencia de un incendio forestal tendrá mayores impactos negativos y, si el manejo se hace solo desde la supresión del fuego, sin contemplar procesos de restauración y recuperación de las áreas afectadas, el material que queda en el sitio del incendio contribuye de manera temporal a la carga de carbono, pero a su vez está aumentando la carga de combustible y con ello, las probabilidades de que se repita un incendio, con un aumento en el nivel de emisiones⁹.

4.2.1 Marco normativo internacional

Partiendo entonces de la necesidad de entender que el manejo del fuego va más allá del control y

supresión de incendios, donde se requiere de un salto cualitativo en donde la institucionalidad conciba al fuego de forma integral; varios países del mundo han implementado dicha transición¹⁰, concibiendo al manejo integral del fuego dentro de la legislación y normativa internacional desde varias décadas atrás, como se presenta:

- **1968** – Ley de Ríos Silvestres y Escénicos: Promulgada en los Estados Unidos de América, esta ley define al fuego como herramienta sujeta a control, para ser utilizado como elemento clave en la restauración y mantenimiento de hábitats que requieren fuego;

- **1978** – Estados Unidos de América migra desde la política de supresión del fuego hacia una política de manejo integral, pues descubrieron que a pesar de los esfuerzos, la supresión del fuego seguía generando elevados costos económicos, de modo que se incluyeron quemas prescritas y controladas como objetivo de gestión de la tierra;

- **1997** – Se formulan las Directrices de la Organización Internacional de Maderas Tropicales sobre el Manejo de Incendios en los Bosques Tropicales, las cuales describen los pasos de un proceso mediante el cual los países tropicales pueden analizar su situación en relación con el manejo de incendios y elaborar programas viables para abordarlo¹¹, teniendo en cuenta que se estaba evidenciando una rápida degradación y afectación de los bosques;

- **1998** – Se lleva a cabo la Reunión sobre Políticas Públicas que Afectan a los Incendios Forestales de las Organizaciones de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), donde se identificaron, analizaron y debatieron las políticas públicas relacionadas a incendios forestales;

- **2006** – Se expide el Código de Manejo del Fuego de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el cual establece el marco de los principios orientadores y acciones estratégicas internacionalmente aceptadas, para tratar las dimensiones esenciales de carácter cultural, social, ambiental y económico para todos los niveles del manejo del fuego, donde se sugiere a los países adelantar la transición hacia el manejo integral del fuego;

- **2018** – La Unión Internacional de Organizaciones Investigadoras de Bosques (IUFRO) expide el Paper Ocasional número 32: *Los retos del fuego global en un mundo que se está calentando*, el cual sintetiza el estado actual de la ciencia sobre la comprensión de las diversas causas, ramificaciones y consecuencias de los incendios en paisajes naturales y culturales de todo el mundo, y examinar la manera y el grado en que la actividad de incendios

⁶ Robinne et al., (2018).

⁷ Ibídem.

⁸ Mutch et al., (1998); García (2011); FAO (2017); Robinne et al., (2018).

⁹ Alvarado, (2011).

¹⁰ García (2011).

¹¹ Organización Internacional de las Maderas Tropicales (2020). *Manejo Integrado de Incendios Forestales*. Recuperado de: https://www.itto.int/es/sustainable_forest_management/fire_management/

podría ser amplificada por el clima cambiante y los desafíos que planteará a las prácticas actuales en la mitigación del riesgo de incendios¹².

Ahora bien, a nivel Latino América, que ha sido la región más atrasada en la implementación de medidas tendientes a buscar el manejo integral del fuego, mientras países como Chile y Brasil han presentado recientemente proyectos de ley enmarcados en esta línea, países como Paraguay (2010), Argentina (2012) y Bolivia (2018), ya cuentan con su respectiva legislación en el marco de la prevención y control de incendios, el manejo integral del fuego, el manejo de las quemadas prescritas e incluso, la creación de centros de investigación para estudiar la evolución y adaptación de los diversos ecosistemas al fuego.

4.3 Incendios forestales en Colombia

Las estadísticas sobre incendios en Colombia emitidas por el Ideam, con consolidados nacionales anuales desde el año 2002 hasta el año 2016 disponibles en línea, permiten identificar que la ocurrencia de incendios por departamento ha sido variable a través de los años para algunas zonas, mientras que para otras se mantienen constantes, pero pone en evidencia que, la región de la Orinoquia es la mayormente afectada por los fuegos no controlados para la preparación de terrenos, principalmente en el periodo seco entre enero y marzo.

Tabla 2: Afectación de incendios por departamentos (Ideam, 2019).

Año	Departamento con mayor No. de incendios	Departamento con mayor área afectada por incendios
2002	Valle del Cauca	Vichada
2003	Valle del Cauca y Huila	Casanare y Guainía
2004	Valle del Cauca y Huila	Casanare

¹² Armenteras, D., Meza, M. & González, T (2019). *Línea base para la Formulación de Legislación en torno al manejo integral del fuego*. ECOLMOD. Bogotá, Colombia.

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

Reportes que integran la información proveniente de las entidades del SINA, del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, la Defensa Civil y entre otras. No obstante, es importante señalar que si bien se ha adoptado un formulario único de captura de información para la estandarización de la misma, cada entidad ha desarrollado sus propios formatos de acuerdo con sus capacidades técnicas, hecho que ha dificultado el flujo y seguimiento de la información, por lo cual, las cifras resultan inexactas y, sumado a esto, el país cuenta con un sistema en el cual se monitorean las dinámicas de puntos de calor asociadas a ecosistemas naturales a través de satélites, lo cual es una aproximación muy fiable de la ocurrencia de incendios, aunque no es clara la ruta de seguimiento a la información registrada en el sistema.

Así mismo nuestro país cuenta con el Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF), una herramienta de información a través de la cual las instituciones públicas reportan, entre otros, la información asociada a incendios de la cobertura vegetal, para el montaje y operación del Sistema de Información del Programa de Monitoreo de Bosques, obteniendo resultados como lo que se muestran a continuación:

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

Sitio	2015	2016	2017	2018	2019	Total
ANTIOQUIA	58	4				62
APARTADÓ	24					24
BELLO	2					2
CAREPA	2					2
GUADALUPE	4					4
ITAGÜÍ	4					4
NECOCLÍ	4	1				5
SAN PEDRO DE URABÁ	2					2
TURBO	16	3				19
ATLÁNTICO	8					8
CAMPO DE LA CRUZ	2					2
MANATÍ	2					2
SUAN	2					2
USIACURÍ	2					2
BOYACÁ	10	5		97	51	163
AQUITANIA					19	19

Sitio	2015	2016	2017	2018	2019	Total
CHISCAS				97		97
DUITAMA		1				1
MIRAFLORES	10					10
MONGUA		1			18	19
SOATÁ					14	14
VILLA DE LEIVA		3				3
CALDAS			1		1	2
PENSILVANIA			1			1
VILLAMARÍA					1	1
CASANARE	3					3
PAZ DE ARIPORO	3					3
CAUCA				1		1
PURACÉ				1		1
CÓRDOBA				38		38
CERETÉ				2		2
CIÉNAGA DE ORO				8		8
MONTERÍA				16		16
TIERRALTA				12		12
GUAVIARE	3					3
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	3					3
HUILA	104					104
ACEVEDO	6					6
ALTAMIRA	6					6
ELÍAS	2					2
ISNOS	2					2
LA ARGENTINA	4					4
NÁTAGA	4					4
OPORAPA	4					4
PALESTINA	4					4
PITALITO	20					20
SALADOBLANCO	2					2
SUAZA	16					16
TIMANÁ	34					34
LA GUAJIRA	40			4		44
DIBULLA	14					14
FONSECA	2					2
LA JAGUA DEL PILAR	2					2
MAICAO	6			3		9
RIOHACHA	16					16
VILLANUEVA				1		1
SANTANDER	17					17
ALBANIA	6					6
BARBOSA	1					1
CERRITO	4					4
CHARALÁ	1					1
COROMORO	2					2
GALÁN	1					1
GUACA	1					1
GUADALUPE	1					1
Total general	243	9	1	140	52	445

Herramienta que requiere fortalecimiento en aras de disminuir las dificultades en la recolección y procesamiento de la información relacionada a la ocurrencia de incendios forestales.

No obstante, gracias a líneas de investigación adelantadas por la academia, ha sido posible identificar que en nuestro país los incendios están asociados a los cambios de uso del suelo y al cambio climático¹³. Hecho que ha sido soportado gracias a

la información obtenida del satélite MODIS de la NASA y a estudios realizados para el país, gracias a los cuales se tiene conocimiento de análisis de la distribución temporal y espacial de incendios¹⁴.

Así las cosas, se ha podido identificar que la mayoría de los eventos de incendios están relacionados con la variabilidad climática, donde la mayoría de estas anomalías ocurren en la época seca, que por lo general es en dos periodos del año, de diciembre a marzo y de julio a agosto y así

¹³ Armenteras et al., (2013) y Armenteras-Pascual et al., (2011).

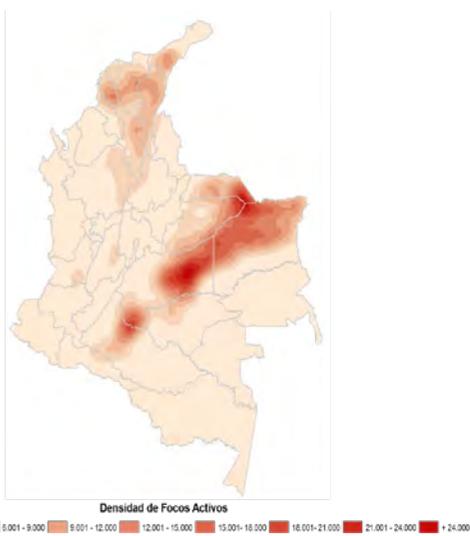
¹⁴ Amaya-Villabona & Armenteras (2012).

mismo, también ha sido posible identificar que las zonas afectadas por incendios no son uniformes en todo el país.

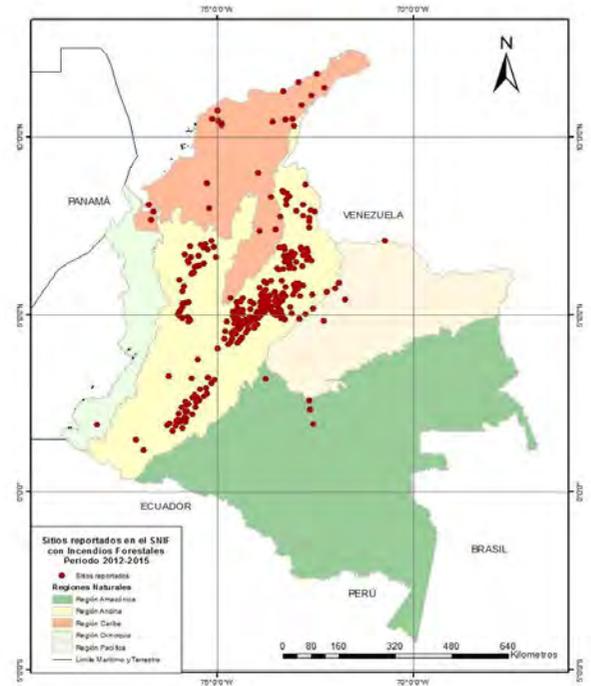
Se ha reportado entonces que entre las zonas más afectadas se encuentran los Llanos Orientales, el piedemonte del Caquetá, seguidos por las regiones Caribe y Andina, mientras que los departamentos del Pacífico biogeográfico son los menos afectados por fuegos¹⁵.

4.3.1 Regionalización de la ocurrencia de incendios forestales en el país

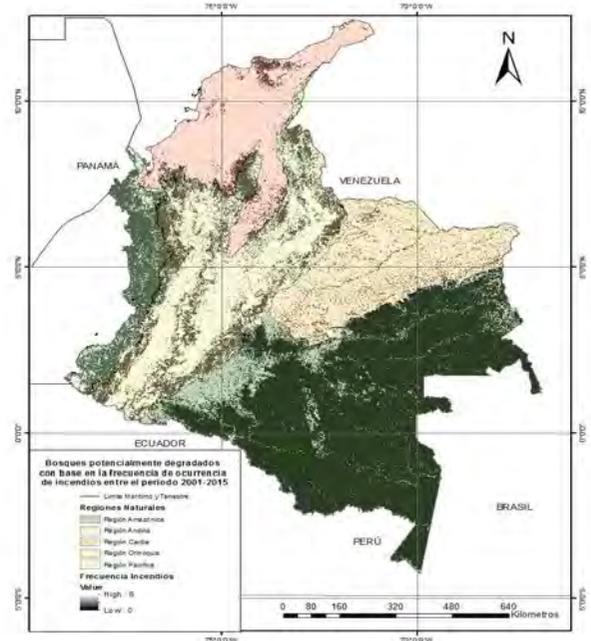
Para este fin, se construyó un estudio a través del cual se presenta un análisis inicial de las causas de la degradación forestal en Colombia, a partir de la revisión de información secundaria y de información espacialmente explícita disponible, en donde se abordan las causas directas de este proceso¹⁶ y en el cual, se exponen los mapas de densidad de focos activos de incendios para todo el periodo entre el 2001 y el 2013, los incendios reportados en el SNIF entre los años 2012 y 2015 y la cobertura de bosques parcialmente degradados con base en la frecuencia de ocurrencia de los incendios entre el 2001 y el 2015, como se muestra:



Mapa 1: Densidad de focos activos para Colombia para todo el periodo 2001- 2013. Información obtenida del Contrato Interadministrativo número 345-2014 UNAL-IDEAM “Implementación e incorporación de ajustes a la propuesta de alertas tempranas de deforestación de bosques en el marco del sistema de monitoreo de bosques y carbono SMBYC considerando el monitoreo de incendios”. Elaboró: ECOLMOD, 2014 (Armenteras et. al. 2018).



Mapa 2: Incendios Forestales reportados en el SNIF en el Periodo 2012-2015. Información obtenida del Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF), 2016. Elaboró: ECOLMOD, 2016 (Armenteras et. al. 2018).



Mapa 3: Bosques potencialmente degradados con base en la frecuencia de ocurrencia de incendios entre el periodo 2001-2015. Información obtenida de Capa de Bosque – No Bosque nacional (Ideam, 2014), datos de focos activos detectados por el sensor MODIS (Fire In formation of Resource Management System Active Fire Data, Collection 5.1). Elaboró: ECOLMOD, 2016 (Armenteras et. al. 2018).

4.3.2 Marco normativo nacional

Frente a la apremiante necesidad de velar por el cuidado, mantenimiento e integridad de los ecosistemas naturales de Colombia, conforme al artículo 79 de la Constitución Política que estipula que “... Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”, se han

¹⁵ Armenteras et. al., (2009) y Armenteras-Pascual et al., (2011).

¹⁶ Armenteras, D., González, T. M., Meza, M., Ramírez-Delgado, J. P., Cabrera, E., Galindo, G., & Yepes, A. (2018). Causas de Degradación Forestal en Colombia: una primera aproximación. Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia-Ideam, Programa ONU-REDD. Bogotá, D. C, Colombia, 105.

expedido diversas normas tendientes a cumplir este objetivo en el marco del manejo del fuego, como:

- **Decreto Ley 2811 de 1974**- Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, determina en su artículo 241 que *“se organizarán medidas de prevención y control de incendios forestales y quemas en todo el territorio nacional, con la colaboración de todos los cuerpos y entidades públicas, las cuales darán especial prioridad a las labores de extinción de incendios forestales”* y que, la Administración deberá expedir la reglamentación que considere necesaria para prevenir y controlar incendios forestales y recuperar los bosques destruidos por estos, en artículos posteriores;

- **Decreto Ley 919 de 1989** – Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, define en su artículo 62 las funciones de las entidades territoriales en relación con la prevención y atención de desastres;

- **Ley 99 de 1993** – Creación del Ministerio de Ambiente, reorganización del sector público encargado de la gestión y conservación del ambiente y se organiza el SINA, precisa en su artículo 1° que *“el paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido”*, que *“la prevención de desastres es materia de interés colectivo y que las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia son de obligatorio cumplimiento”*, que *“la acción para la protección y recuperación ambiental del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado”* y, en su artículo 31 define las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, dentro de las cuales se encuentran la *“realización de actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres”* en el numeral 23;

- **Ley 322 de 1996** – Sistema Nacional de Bomberos de Colombia, estipula en su artículo 1° que, *“la prevención de incendios es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano”*;

- **Decreto 2340 de 1997** – Organización en materia de Prevención y Mitigación de Incendios Forestales, crea la comisión nacional asesora para la prevención y mitigación de incendios forestales adscrita al Ministerio del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) y cuyo objeto es el de servir de órgano asesor en materia de incendios forestales al sistema nacional para la prevención y atención de desastres y al Sistema Nacional Ambiental (SINA), por lo cual dentro de sus funciones están: **1)** Asesorar en la formulación y desarrollo de políticas, planes, programas y proyectos en materia de prevención y mitigación de incendios forestales; **2)** Formular recomendaciones para analizar y evaluar la problemática de incendios

forestales del país; **3)** Recomendar la ejecución de proyectos específicos de investigación científica en materia de incendios forestales; **4)** Asesorar sobre la realización de programas educativos y de divulgación a la comunidad en todos los aspectos relacionados con incendios forestales; **5)** Formular recomendaciones acerca de la evaluación del cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos en materia de prevención y mitigación de incendios forestales, proponer nuevas iniciativas y sugerir correctivos; **6)** Sugerir las metodologías para la elaboración de mapas de amenaza y riesgo de incendios forestales y demás instrumentos requeridos en el marco del programa nacional para la prevención y mitigación de incendios forestales, **7)** Recomendar la reglamentación y modificación de la normatividad existente en materia de incendios forestales;

- **Decreto 93 de 1998** - Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, relaciona que en el marco de los principales programas del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se deben instalar redes y sistemas para la detección y monitoreo de incendios forestales, establece que se deben desarrollar instrumentos metodológicos para la evaluación de amenazas, vulnerabilidades y riesgos con fines de prevención y mitigación e indica qué se debe realizar la identificación y complementación del inventario de amenazas y riesgos a nivel departamental y municipal, la evaluación de amenazas naturales y antrópicas con fines de zonificación, reglamentación y planificación y análisis de vulnerabilidad y estimación de riesgos;

- **Ley 1523 de 2012** – Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, establece en su artículo 2° que *“la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano”* y asimismo, determinó que la gestión del riesgo es *“un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.”* Por ende, la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población;

- **Ley 1575 del 2012** – Ley General de Bomberos de Colombia, define que *“La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos*

y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano, en especial, los municipios, o quien haga sus veces, los departamentos y la Nación”.

- **Decreto 948 de 1995** – Reglamentación en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire, señala la prohibición de la práctica de quemas abiertas rurales, salvo las quemas controladas en áreas rurales que se hagan para la preparación del suelo en actividades agrícolas, la recolección de cosechas o disposición de rastrojos y el control de los efectos de las heladas. Así mismo, que estas estarán controladas con miras a la disminución de las mismas, al control de la contaminación atmosférica, la prevención de incendios, la protección de la salud, los ecosistemas, zonas protectoras de cuerpos de agua e infraestructura. También permite las quemas abiertas controladas para el descapote de terrenos destinados a explotaciones de pequeña minería a cielo abierto, y relaciona que no se requiere permiso de emisión atmosférica para las quemas incidentales en campos de explotación de gas o hidrocarburos, efectuadas para la atención de eventos o emergencias; como tampoco requieren permiso las fogatas domésticas o con fines recreativos siempre que no causen molestia a los vecinos;

- **CONPES 2834 de 1996** – Política de Bosques, dentro de la estrategia “Conservar, Recuperar y Usar los Bosques Naturales” tiene la línea de acción de reducción y control de la deforestación, en la cual relacionan que, con el fin de reducir el impacto de los incendios forestales, el Ministerio de Ambiente y el Ideam, en coordinación con la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, diseñarán y pondrán en marcha el Programa Nacional de Prevención, Control y Extinción de Incendios Forestales y Rehabilitación de Áreas Afectadas, donde el Ministerio de Ambiente coordinaría una red de alertas para la atención de incendios forestales, y las Corporaciones liderarían los proyectos de recuperación de las áreas afectadas;

- **CONPES 3125 del 2001** – Estrategia para la Consolidación del Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF), en su programa de Ordenación, Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales, en el inciso de protección en incendios forestales, señala que el MMA debe desarrollar mecanismos y sistemas de detección y monitoreo de incendios forestales. De igual modo, que las CAR con base en las directrices del MMA, la información climatológica del Ideam y los mapas de amenaza, vulnerabilidad y riesgo en incendios forestales, deben formular y poner en marcha los Planes de Contingencia en Incendios Forestales para las áreas más vulnerables a las conflagraciones en la Región Andina, Caribe y Orinoquia;

- **Plan Nacional de Prevención, Control de Incendios Forestales y Restauración de Áreas**

afectadas 2002 - Actúa como instrumento de planificación para orientar las acciones del Estado y de los particulares en el tema de Incendios Forestales.

- **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en el “Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo”**, Literal C), Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, establece la necesidad de avanzar en una visión estratégica de país que promueva la complementariedad y la armonización entre los instrumentos, el diseño y ejecución de proyectos seguros, así como el acompañamiento integral a los territorios, y por otro lado, define el objetivo de avanzar en el conocimiento de escenarios de riesgos actuales y futuros para orientar la toma de decisiones en la planeación del desarrollo, para lo cual se señala que es necesario profundizar y fortalecer el conocimiento de las condiciones de amenaza, exposición, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos naturales y sionaturales, como base para orientar y priorizar las acciones actuales y futuras del territorio. Igualmente, se contempla el objetivo de asegurar la corresponsabilidad territorial y sectorial en la reducción del riesgo de desastres y la adaptación a la variabilidad y al cambio climático, estableciéndose que, para reducir el riesgo de desastres y adaptarse al cambio climático, se requiere que los actores sectoriales y territoriales, de manera articulada, se hagan responsables de sus intervenciones.

Ahora bien, aun contando con este pliego de determinaciones, la realidad ha demostrado que, a pesar de que Colombia cuenta con una normatividad muy robusta a nivel de gestión del riesgo de desastres y mitigación y control del fuego, donde se menciona la prevención de incendios forestales, hoy no existe una norma que vincule el concepto de manejo integral del fuego, pues los esfuerzos han sido dirigidos a darle una especial prioridad a las labores de extinción de incendios forestales, tal y como lo planteó nuestro Código Nacional de Recursos Naturales Renovables en 1974.

4.4 Bases de la formulación de la presente iniciativa legislativa

Teniendo en cuenta el contexto normativo, es de vital importancia aclarar que la presente iniciativa legislativa no va en contradicción de las normas previamente listadas y, muy por el contrario, se presenta como un marco complementario que busca ampliar los esfuerzos hacia la prevención o previa mitigación de la magnitud de los incendios en áreas naturales que se dan en nuestro país, así como la rehabilitación y recuperación de las áreas naturales afectadas por estos y la comprensión de la función del fuego en los ecosistemas.

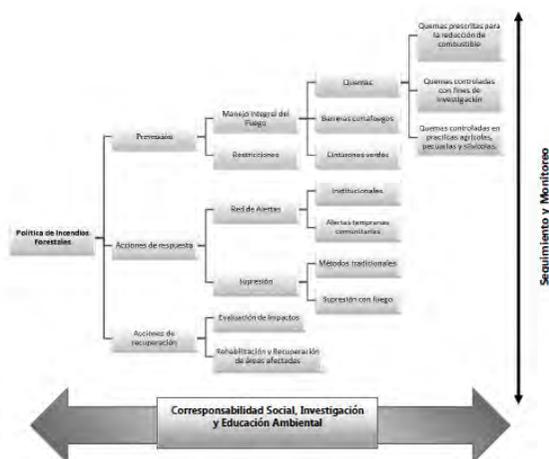
Para alcanzar este objetivo, es necesario darle paso a un ajuste sobre nuestra actual visión de los incendios forestales, dado que requiere una actualización con base en cambios culturales en la comprensión del fuego, un fortalecimiento sobre la

capacidad institucional y ajustes en los programas de las diferentes organizaciones que se dedican al manejo de incendios¹⁷. Esto, en aras de dejar de concebir al fuego exclusivamente desde su rol perjudicial y ampliar el margen a una herramienta que puede ser beneficiosa para nuestros ecosistemas, siempre y cuando se tenga pleno conocimiento de dónde, cómo, cuándo y porqué se aplica.

Así las cosas, la evolución de nuestra normativa hacia el desarrollo de una política de manejo integral del fuego, no significa abandonar la capacidad de las organizaciones públicas para el combate de incendios forestales, pues muy por el contrario, estas se deben seguir fortaleciendo, dado que la ocurrencia de incendios forestales no se puede evitar en muchos casos y adicionalmente, existen zonas con alta incidencia que requieren su respectiva protección y combate¹⁸, tal como lo dispone el presente proyecto de ley. Ahora bien, dentro de los ajustes se plantea además el considerar la perspectiva de los campesinos, indígenas y afrodescendientes en el uso y manejo del fuego como criterio base de gobernanza, ya que la normativa ambiental que gira en torno a este tema responde en su mayoría a preocupaciones ecológicas, pero desconoce en cierta medida el desarrollo de las prácticas territoriales que son penalizadas, lo cual genera entonces una serie de conflictos socioambientales¹⁹ que de ser estudiados y gestionados de forma integral, podrían otorgar herramientas para una solución más eficiente de los mismos.

Con base en lo anterior, se considera que se deben integrar tres componentes transversales para el éxito de la adopción de una estrategia de manejo integral, esto son: corresponsabilidad social, investigación y educación ambiental (Figura 3), componentes los

cuales se ven plenamente reflejados en lo dispuesto en este proyecto de ley, tal y como se presenta:



4.5 Reconocimientos y consideraciones finales sobre la iniciativa legislativa y la ponencia para primer debate

Resulta fundamental aclarar que, gran parte de la exposición de motivos estuvo basada en la investigación “*Línea base para la Formulación de Legislación en torno al manejo integral del fuego*”, de autoría de las doctoras Dolors Armenteras Pascual, María Constanza Meza Elizalde y Tania Marisol González Delgado y, los ajustes adelantados sobre el texto propuesto para primer debate, fueron consultados y desarrollados de forma integral y articulada con el Representante Mauricio Andrés Toro Orjuela, autor de la presente iniciativa legislativa, en conjunto con el grupo de investigación “*Ecología de Paisaje y Modelación de Ecosistemas*” de la Universidad Nacional de Colombia.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con base en las anteriores consideraciones, me permito presentar el siguiente pliego de modificaciones sobre el texto original para darle una mejor secuencia al articulado:

¹⁷ Alvarado (2011).
¹⁸ Jardel (2011).
¹⁹ Gutiérrez et. al (2017).

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
TÍTULO: “Por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales”	TÍTULO: “Por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales”	Sin modificación
Artículo 1°. Del manejo integral del fuego. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para el manejo integral del fuego, entendido como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento del fuego, la reducción del riesgo de incendios y el manejo de áreas naturales afectadas por el fuego, con el propósito explícito de contribuir a la conservación de ecosistemas, la planificación para el desarrollo seguro y sostenible, así como la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de las personas.	Artículo 1°. Objeto. Incorporar el manejo integral del fuego en Colombia a través del establecimiento de lineamientos para la prevención efectiva de incendios forestales, la rehabilitación y recuperación de las áreas naturales afectadas y la comprensión de la función del fuego en los ecosistemas como un marco complementario al control y supresión del fuego en nuestro país.	CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL El artículo 1° del texto original establecía la definición técnica del manejo integral del fuego, que en el texto propuesto para primer debate está en el numeral 6 del artículo 2°.
		ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE Se modificó el artículo para que este definiera el objeto del proyecto de ley, el cual se encontraba establecido parcialmente en el numeral 8 del artículo 2° y el inciso segundo del artículo 3° del texto original, sujeto a ajustes de redacción.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>Artículo 2°. Principios y normas generales.</p> <p>1. La prevención de incendios forestales se declara como prioridad nacional y de importancia estratégica para la conservación del patrimonio forestal del país, así como para la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de los colombianos.</p> <p>2. El Estado reconoce que los socioecosistemas son dinámicos y que en su funcionamiento intervienen múltiples factores bióticos, abióticos y sociales, por lo cual se requiere un seguimiento y monitoreo permanente para adaptar las prácticas de manejo y gestión del fuego acorde a las necesidades que surgen en cada contexto.</p> <p>3. El Estado reconoce la importancia de investigar sobre el régimen de incendios del país y la ecología de los ecosistemas dependientes e influenciados por el fuego como prioridad para el desarrollo de estrategias de gestión y manejo que promuevan la conservación de estos ecosistemas y sus servicios asociados.</p> <p>4. Es prioridad del Estado la prevención de incendios en ecosistemas sensibles al fuego, ecosistemas en algún grado de amenaza según la Lista Roja de Ecosistemas de Colombia, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, áreas con valores objeto de conservación, áreas con alto índice de fragmentación y áreas degradadas.</p> <p>5. Los protocolos de actuación para la supresión de fuegos deben ser prioritarios en las áreas de Parques Nacionales Naturales de Colombia.</p> <p>6. El Objetivo del manejo integral del fuego es apoyar la conservación de los ecosistemas y de su diversidad biológica, reduciendo el riesgo de incendios.</p> <p>7. Las acciones para prevenir y controlar los incendios forestales deberán ser adoptadas y ejecutadas de manera conjunta y coordinada entre el Estado, la sociedad civil y el sector productivo en el marco de los requerimientos básicos para la conservación de los ecosistemas y su diversidad biológica.</p> <p>8. El Estado promoverá el desarrollo de prácticas que apunten a la prevención de los incendios forestales y restauración de áreas afectadas por incendios forestales como un reconocimiento de los beneficios económicos, sociales y ambientales que generan los bosques para el país.</p>	<p>Artículo 2°. Definiciones. <u>Para efectos de la interpretación y aplicación de la presente Ley, se tendrán en consideración las siguientes definiciones:</u></p> <p><u>Asociadas a ecosistemas:</u></p> <p>1. Ecosistema: <u>Nivel de la biodiversidad que hace referencia a un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.</u></p> <p>2. Socioecosistema: <u>Sistema complejo y adaptativo que hace referencia a los procesos de acoplamiento e interacción entre los sistemas sociales (cultura, economía, organización social y política) y los sistemas ecológicos (naturaleza) en un espacio-tiempo determinado.</u></p> <p>3. Ecosistemas sensibles al fuego: <u>Los ecosistemas sensibles al fuego no se han desarrollado con el fuego como un proceso importante y recurrente, de modo que las especies de estas áreas carecen de las adaptaciones para responder a los incendios y la mortalidad es alta incluso cuando la intensidad del fuego es muy baja. La estructura y la composición de la vegetación tienden a inhibir la ignición y la propagación del fuego (no son muy inflamables).</u></p> <p>4. Ecosistemas dependientes del fuego: <u>También conocidos como “ecosistemas adaptados al fuego” o “mantenidos por el fuego”, son aquellos donde las especies han desarrollado adaptaciones para responder positivamente al fuego y para facilitar su propagación, es decir, la vegetación es inflamable y propensa al fuego. Si se quita el fuego, o si se altera el régimen de fuego más allá de su rango normal de variabilidad, el ecosistema se transforma en algo diferente, generando la pérdida de hábitats y especies.</u></p> <p>5. Ecosistemas en grado de amenaza de la Lista Roja IUCN: <u>Ecosistemas que por sus niveles de amenaza requieren de acciones urgentes de gestión y monitoreo, tal como funciona para las especies legalmente amenazadas. Así, esta lista proporciona un estándar unificado de carácter global para evaluar el estado de todos los ecosistemas del mundo que se encuentran en riesgo.</u></p> <p><u>Asociadas al manejo del fuego:</u></p>	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>El artículo 2° del texto original versaba en principios y normas generales en el marco del manejo integral del fuego. No obstante, contenía amplia información de diversas temáticas con competencias por parte de diferentes autoridades, de modo que no cumplía con el criterio de unidad de materia. Así las cosas, el contenido de este artículo original quedó distribuido en artículos diferentes del texto propuesto para primer debate de la siguiente manera:</p> <p>1. Consignado en el inciso primero del artículo 3° del texto propuesto para primer debate con modificaciones de redacción;</p> <p>2. Consignado en el inciso segundo del artículo 23 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>3. Consignado en el numeral 2 del artículo 3° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>4. Consignado con adiciones en el numeral 4 del artículo 3° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>5. Teniendo en cuenta que las áreas de Parques Nacionales Naturales deben incluir en su plan de manejo el respectivo plan de contingencias y que las actividades de supresión y control del fuego se encuentran fuera del objetivo del proyecto, este numeral fue eliminado del texto propuesto para primer debate;</p> <p>6. Consignado parcialmente en el numeral 1 del artículo 3° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>7. Teniendo en cuenta que las actividades de supresión y control del fuego se encuentran fuera del objetivo del proyecto, este numeral fue eliminado del texto propuesto para primer debate;</p> <p>8. Este numeral fue incluido con ajustes en el artículo 1° del texto propuesto para primer debate como objeto del proyecto de ley;</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>9. El Estado reconoce el fuego como un elemento fundamental en las prácticas de los pueblos indígenas, campesinos y afrocolombianos, por lo cual estimulará el rescate, la conservación y protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales asociados al uso del fuego y permitirá su uso siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico y se respete la normatividad asociada a las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.</p> <p>10. El Estado garantiza el derecho de las comunidades indígenas y afrocolombianas a la libre toma de decisiones dentro del marco de la Constitución y la ley respecto al uso del fuego de carácter sostenible que desearan emprender en sus territorios conforme a la Ley 21 de 1991, la Ley 70 de 1993 y demás normas complementarias siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico y se respete la normatividad asociada a las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.</p> <p>11. Reconociendo la importancia de las áreas del Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales de Colombia para el país y considerando las presiones a las cuales son sometidas las mismas, se prohíbe todo tipo de quemas al interior de las áreas protegidas y en la zona con función amortiguadora de 5 km alrededor de cada área.</p> <p>12. El fomento de las actividades de manejo integral del fuego debe estar dirigido a la conservación y manejo sostenible de los ecosistemas, a la generación de empleo y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y de la sociedad en general.</p> <p>13. A fin de aumentar el cumplimiento de las normas legales del manejo del fuego a partir de la información y capacitación de los ciudadanos, el Estado promoverá en el ámbito nacional, departamental y municipal la difusión masiva de la importancia de la prevención de incendios forestales y los valores de los bosques, así como las medidas dispuestas en la presente ley.</p> <p>14. El Estado estimulará el estudio, la investigación científica, la asistencia técnica, la transferencia tecnológica, así como el rescate, la conservación y la protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales y su divulgación como elementos fundamentales para el manejo integral del fuego, la prevención de incendios forestales y la restauración de áreas afectadas por el fuego.</p> <p>15. Las normas dispuestas en la presente ley deben integrar las formas de conocimiento e información disponibles a nivel operativo, científico y de experiencias locales. Igualmente, deben tener un enfoque multiescalar y estar articuladas a la ordenación del paisaje.</p>	<p>6. Manejo integral del fuego: <u>Proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento del fuego, la reducción del riesgo de incendios forestales, la ejecución de acciones de respuesta ante la ocurrencia de incendios y el manejo de áreas naturales afectadas por el fuego, con el propósito explícito de contribuir a la conservación de ecosistemas, la planificación para el desarrollo seguro y sostenible, así como la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de las personas.</u></p> <p>7. Combustible: <u>Todo material orgánico combustible en los bosques y otros tipos de vegetación, incluyendo la biomasa agrícola, como herbáceas, ramas y madera, infraestructura en las áreas urbanas de interfaz, que generan calor durante el proceso de combustión.</u></p> <p>8. Carbón vegetal: <u>Los residuos sólidos derivados de la carbonización, destilación y pirolisis de la madera (tronco y ramas de los árboles) y los productos madereros.</u></p> <p>9. Reducción del combustible: <u>Manipulación, incluyendo la combustión, o eliminación de combustibles para reducir la probabilidad de ignición, la intensidad potencial de los incendios y para disminuir el daño potencial y la resistencia al control.</u></p> <p>10. Quemas prescritas: <u>Aplicación controlada del fuego a la vegetación, ya sea en su estado natural o modificado, bajo condiciones ambientales especificadas que permite limitar el fuego a un área determinada y al mismo tiempo producir la intensidad de calor y la tasa de propagación necesarias para alcanzar los objetivos programados de manejo de los recursos (cf. fuego prescrito).</u></p> <p>11. Régimen de incendios: <u>El régimen de incendios hace referencia a las características espaciales y temporales de los fuegos y a sus efectos. Los regímenes de fuego están caracterizados por la extensión, la frecuencia, la estacionalidad, la intensidad y la severidad. Este régimen responde también a una combinación de factores como el clima, el suelo, los regímenes de fuegos históricos, la vegetación, los animales y el hombre (usos del suelo), creando dinámicas únicas. Estas caracterizaciones del régimen de incendios son especialmente útiles para comprender el papel del fuego en la estructura y función de los ecosistemas.</u></p>	<p>9. Consignado con modificaciones en el numeral 2 del artículo 5° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>10. Consignado con modificaciones en el numeral 1 del artículo 5° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>11. Consignado con modificaciones en el numeral 5 del artículo 4° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>12. Consignado en el numeral 1 del artículo 3° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>13. Consignado parcialmente en el artículo 12 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>14. Consignado parcialmente en el numeral 2 del artículo 5° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>15. Consignado el inciso primero del artículo 23 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Teniendo en cuenta el nivel técnico de la presente iniciativa legislativa, se tomó la determinación de establecer como artículo segundo el compilado de definiciones, necesarias para comprender el contenido del articulado.</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
	<p><u>Asociadas a áreas de interés:</u></p> <p>12. Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN): <u>El conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara comprendido en cualquiera de las categorías que adelante se enumeran.</u></p> <p>13. Valores objeto de conservación: <u>Elementos que permiten determinar, a través de la evaluación de su estado, si se están logrando o no los objetivos de conservación propuestos en los planes de manejo de las áreas protegidas. Pueden ser atributos de la biodiversidad, como ecosistemas o poblaciones de especies particulares; bienes y servicios ambientales, como los recursos hídricos, o atributos naturales que tienen un valor cultural o histórico, como sitios sagrados o vestigios arqueológicos.</u></p> <p>14. Áreas fragmentadas: <u>Áreas en las cuales por el proceso de fragmentación se ve reducido su tamaño aumentando la relación entre su área y perímetro, generando fragmentos que quedan inmersos y aislados en una matriz alterada de vegetación distinta u otro uso de la tierra. Estas modificaciones en los límites del área conllevan que sobre estos se presente una mayor exposición y por tanto influencia de los ambientes periféricos que se evidencia en la interfase entre los diferentes tipos de ecosistemas conocida como borde.</u></p> <p>15. Áreas degradadas: <u>Áreas en las cuales se presenta un proceso activo de degradación. Entendiendo la degradación como un proceso de reducción de la calidad del ecosistema que afecta negativamente sus características (Simula, 2009), reduciendo así la capacidad de estos para suministrar servicios ecosistémicos clave como el almacenamiento de carbono.</u></p> <p><u>Asociadas al manejo de áreas posfuego:</u></p> <p>16. Restauración: <u>Restablecer parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad que hayan sido alterados o degradados.</u></p> <p>17. Rehabilitación: <u>Llevar al sistema degradado a un sistema similar o no al sistema predisturbio; este debe ser autosostenible, preservar algunas especies y prestar algunos servicios ecosistémicos.</u></p> <p>18. Recuperación: <u>Recuperar algunos servicios ecosistémicos de interés social. Generalmente, los ecosistemas resultantes no son autosostenibles y no se parecen al sistema predisturbio.</u></p>	

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>Artículo 3°. <i>Interés prioritario e importancia estratégica.</i> Se declara de interés prioritario e importancia estratégica para la Nación las actividades relacionadas con el manejo integral del fuego, la prevención de incendios forestales y la restauración de áreas naturales afectadas por el fuego, así como el conocimiento y la investigación en torno al fuego.</p> <p>Se dictan los lineamientos para la prevención de incendios forestales, el manejo integral del fuego, la recuperación y restauración de áreas afectadas por fuego y para la investigación del fuego, lineamientos que deberán ser reglamentados e implementados por las autoridades competentes de acuerdo con la presente Ley y las demás normas que regulan las materias a que se refiere:</p> <p>a) Prevención de incendios forestales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se prohíben las quemas en áreas en las cuales esta práctica fomente el establecimiento de especies invasoras. - Se promocionará la construcción de infraestructura adecuada en zonas con alto riesgo de incendios forestales para su detección y atención. - Se articulará las instituciones gubernamentales con las autoridades indígenas para las prácticas de prevención, el manejo adecuado del fuego y las sanciones por afectación del patrimonio forestal al causar incendios forestales. En el caso de las comunidades presentes al interior de áreas protegidas se dará cumplimiento a los acuerdos establecidos en la declaratoria de áreas – Programa REM Colombia. - Se desarrollarán e implementarán programas de extensión comunitaria y educación ambiental para la comprensión efectiva por parte de las comunidades. - Se apoyará el desarrollo e implementación de redes de alerta temprana comunitarias. - Se promoverán prácticas de prevención de incendios forestales en predios rurales con áreas de bosque, las cuales se deben definir con base en la extensión del recurso forestal y la susceptibilidad del área a incendios forestales. - Se adelantarán actividades orientadas a la conformación de brigadas de empleados y comunidades preparadas en los temas de prevención, control y extinción de incendios forestales en las áreas de actuación de las empresas forestales y en especial en los Núcleos de Desarrollo Forestal, con el fin de garantizar una respuesta rápida y eficiente ante la ocurrencia de estos eventos. 	<p>Artículo 3°. <i>Declaración de interés prioritario e importancia estratégica.</i> Se declaran de interés prioritario e importancia estratégica para la Nación <u>la conservación del patrimonio natural del país</u> las actividades relacionadas con el manejo integral del fuego, la prevención de incendios forestales y <u>el manejo de áreas naturales</u> afectadas por el fuego, así como el conocimiento y la investigación en torno al fuego, <u>por lo cual se establecen las siguientes disposiciones:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se fomentarán las actividades de manejo integral del fuego orientadas a la conservación y manejo sostenible de los ecosistemas, a la generación de empleo y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y de la sociedad en general; 2. <u>Se impulsará la investigación</u> sobre el régimen de incendios forestales del país y la ecología de los ecosistemas sensibles al fuego, dependientes al fuego e influenciados por el fuego como prioridad para el desarrollo de estrategias de gestión y manejo que promuevan la conservación de los ecosistemas y sus bienes y servicios asociados; 3. <u>Se impulsará la investigación en todas las áreas del conocimiento para el desarrollo de estrategias del manejo integral del fuego que aporten a la prevención y reducción de los incendios forestales, así como a la rehabilitación, recuperación o restauración de los ecosistemas naturales afectados por el fuego;</u> 4. <u>Se priorizará</u> la prevención de incendios en ecosistemas sensibles al fuego, ecosistemas en algún grado de amenaza según la Lista Roja de Ecosistemas de Colombia, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, <u>Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959, Áreas con Valores Objeto de Conservación, Áreas Fragmentadas y Áreas Degradadas;</u> 5. <u>Se fortalecerá la educación ambiental como una herramienta necesaria para generar conciencia sobre los incendios forestales y fomentar comportamientos responsables frente al manejo integral del fuego.</u> 	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>El artículo 3° del texto original plantea</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acciones y prohibiciones en torno a la prevención de incendios forestales; - Acciones encaminadas al establecimiento del manejo integral del fuego en nuestro país; - Acciones enfocadas hacia la recuperación y restauración de áreas afectadas por el fuego; - El marco legal para permitir la investigación en torno a la ocurrencia y desarrollo del fuego en Colombia; <p>Todo ello amparado bajo el artículo que busca la declaratoria de interés prioritario e importancia estratégica y determinando gestiones muy amplias, sin responsables directos de ejecución, supervisión y control.</p> <p>En consecuencia, el texto original de este artículo quedó distribuido en el texto propuesto para primer debate como sigue:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inciso primero del artículo: Se mantuvo, pero se adelantaron algunas modificaciones en la redacción; - Inciso segundo del artículo: movido al artículo 1°, objeto del proyecto, en el texto propuesto para primer debate; <p>a) Prevención de incendios forestales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inciso a1: Movido al numeral 4 del artículo 4° del texto propuesto para primer debate; - Inciso a2: A causa de su impacto fiscal no aprobado, fue eliminado del texto propuesto para primer debate; - Inciso a3: Lo establecido en el presente inciso ya se encuentra previamente establecido en la ley, de modo que fue eliminado. El establecimiento de la coordinación para la prevención y manejo adecuado del fuego está en el Decreto Ley 2811 de 1974, Decreto Ley 919 de 1989 y la Ley 99 de 1993; y por otro lado, el tema de las sanciones se encuentra en la Ley 599 de 2000, Ley 1333 de 2009 y nuevamente en la Ley 99 de 1993; - Inciso a4: Lo establecido en el presente inciso ya se encuentra previamente establecido en las Leyes 99 de 1993 y 322 de 1996; - Inciso a5: Movido al artículo 24 del texto propuesto para primer debate;

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>b) Manejo integral del fuego</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se incorporará paulatinamente el uso del fuego en actividades de supresión bajo el principio de precaución y con las capacidades operativas y tecnológicas necesarias. - Se impulsará la participación de privados en la gestión de las actividades de prevención de incendios, control de fuegos, así como recuperación y monitoreo de áreas afectadas por incendios. - Se promoverán acuerdos entre comunidades, empresa privada e instituciones para establecer planes de prevención de incendios, manejo del fuego y recuperación de áreas afectadas por incendios forestales, así como para la asignación de recursos. - Se fortalecerán las capacidades técnicas y de conocimientos del cuerpo de bomberos para el manejo integral del fuego. - Se mejorarán las capacidades de las comunidades locales en el manejo del fuego. <p>c) Recuperación y Restauración de áreas afectadas por fuego</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se promoverá el desarrollo de prácticas de rehabilitación, recuperación y/o restauración ecológica de ecosistemas afectados por el fuego. Estas prácticas se definirán en conjunto con instituciones de educación superior acreditadas y grupos de investigación reconocidos por Colciencias. - Se promoverá la articulación de instituciones de educación superior acreditadas, grupos de investigación reconocidos por Colciencias y del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) en las actividades de investigación, seguimiento y monitoreo de áreas afectadas por incendios forestales. <p>d) Investigación en torno al fuego</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instituciones de educación superior acreditadas y grupos de investigación reconocidos por Colciencias podrán realizar quemas controladas con fines de investigación bajo el principio de precaución, siempre y cuando cuenten con las capacidades técnicas y operativas y se apoyen en los entes de atención de emergencias. 		<ul style="list-style-type: none"> - Inciso a6: Consignado parcialmente en el artículo 12 del texto propuesto para primer debate; - Inciso a7: Se eliminó teniendo en cuenta que esto hace parte de la caracterización misional de las autoridades relacionadas con la prevención de desastres y manejo y control del fuego. <p>b) Manejo integral del fuego</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inciso b1: Movido al numeral 3 del artículo 5° del texto propuesto para primer debate; - Inciso b2: Eliminado del texto, pues la ley no prohíbe la participación de privados en la gestión de actividades de prevención de incendios, control de fuegos o monitoreo de áreas afectadas y, adicionalmente, estas actividades se encuentran incluidas en la línea de acción del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia, la Cruz Roja Colombiana, la Defensa Civil e incluso la Policía, el Ejército Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana. - Inciso b3: Se eliminó teniendo en cuenta que esto no está prohibido hoy en día. - Inciso b4: Teniendo en cuenta que el objeto del proyecto de ley está enfocado en la prevención de incendios forestales y recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego y que esta medida tendría un impacto fiscal que debería ser extendido además al resto de autoridades y entidades encargadas del manejo del fuego, fue eliminado. - Inciso b5: Fue eliminado teniendo en cuenta que el objeto del proyecto de ley está enfocado en la prevención de incendios forestales y recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego, no en el manejo y control del fuego. <p>c) Recuperación y restauración de áreas afectadas por el fuego</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inciso c1: Movido al numeral 4 del artículo 15 del texto propuesto para primer debate con ajustes; - Inciso c2: Movido al numeral 4 del artículo 15 del texto propuesto para primer debate con ajustes; <p>d) Investigación en torno al fuego</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inciso d1: Movido al numeral 4 del artículo 5 del texto propuesto para primer debate con ajustes; - Inciso d2: Movido al numeral 7 del artículo 5° del texto propuesto para primer debate con ajustes; - Inciso d3: Movido al numeral 3 del artículo 7° del texto propuesto para primer debate con ajustes;

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>- Investigadores del fuego podrán acompañar prácticas o atención de incendios bajo el principio de precaución, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezcan los diferentes cuerpos de atención de emergencias.</p> <p>- Se impulsará la investigación sobre las causas y dinámicas de los incendios forestales.</p> <p>- Se priorizará la investigación para establecer los regímenes naturales del fuego de los ecosistemas dependientes del fuego e influenciados por el fuego.</p> <p>- Se priorizará la investigación para conocer los impactos del fuego sobre la flora, fauna, suelos, agua y calidad del aire de los diferentes ecosistemas.</p> <p>- Se priorizará la investigación para el diseño de estrategias de manejo integral del fuego.</p> <p>- Se articularán los investigadores del fuego en el diseño de estrategias, programas y proyectos asociados a la prevención de incendios forestales, gestión del riesgo, manejo integral del fuego y recuperación de áreas afectadas en los diferentes instrumentos de planificación territorial.</p>		<p>- Inciso d4: Movido al numeral 5 del artículo 6° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>- Inciso d5: Movido al numeral 5 del artículo 6° del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>- Inciso d6: Movido al numeral 5 del artículo 6° del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>- Inciso d7: Movido al numeral 3 del artículo 3° del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Inciso primero corresponde al numeral 1 del artículo 2° del texto original;</p> <p>1. Corresponde al numeral 6 del artículo 2° del texto original;</p> <p>2. Corresponde al numeral 3 del artículo 2° del texto original con ajustes;</p> <p>3. Corresponde al inciso 7°, literal d), artículo 3° del texto original con ajustes;</p> <p>4. Corresponde al numeral 4 del artículo 2° del texto original con ajustes;</p> <p>5. Adición al articulado;</p>
<p>Artículo 4°. Atribuciones del ministerio de ambiente y desarrollo sostenible: Serán responsabilidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible las siguientes atribuciones:</p> <p>a) Definir e implementar medidas exigentes para la evaluación y mitigación de impactos generados por incendios forestales.</p> <p>b) Diseño e implementación de la medición y mitigación de emisiones atmosféricas generadas por incendios forestales, principalmente en ciudades.</p> <p>c) Definir e implementar medidas exigentes para la evaluación y mitigación de impactos generados por incendios forestales. Parques Nacionales Naturales propenderá por la realización de la evaluación de dichos impactos el interior de las áreas protegidas teniendo en cuenta la evaluación del alcance por accesibilidad y orden público.</p>	<p>Artículo 4°. Prohibiciones. <u>Se prohíben en el territorio nacional:</u></p> <p>1. <u>Todas las quemas asociadas a la práctica de roza, tumba y quema, u otras empleadas para el cambio de coberturas boscosas u otras coberturas de vegetación natural a otros usos de la tierra;</u></p> <p>2. <u>Todas las quemas sobre coberturas boscosas, de vegetación secundaria, manglares y de humedales;</u></p> <p>3. <u>Las quemas a cielo abierto para la producción vegetal;</u></p> <p>4. <u>Las quemas en áreas donde esta práctica fomenta el establecimiento de especies invasoras;</u></p> <p>5. <u>Las quemas en zonas con función amortiguadora, de un ancho definido técnicamente, para cada una de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN). Parques Nacionales Naturales de Colombia será la única institución encargada de definir las prácticas de manejo integral del fuego al interior de las áreas protegidas del SPNN y sus respectivas zonas con función amortiguadora.</u></p> <p>Parágrafo. <u>Se exceptúa de esta prohibición la producción de carbón vegetal que cumpla con los requisitos establecidos por la autoridad ambiental competente y únicamente podrá ser obtenido a partir de las fuentes que se definan por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la normatividad correspondiente. Para la obtención y movilización de carbón vegetal con fines comerciales, se deberá dar cumplimiento a los requisitos y procedimientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los cuales serán sujeto de seguimiento y control por las autoridades ambientales competentes en todo el territorio nacional.</u></p>	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <p>a) Movido al artículo 14 del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>b) Movido al artículo 14 del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>c) Movido al artículo 16 del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>1. Adición al articulado;</p> <p>2. Adición al articulado;</p> <p>3. Adición al articulado;</p> <p>4. Corresponde al numeral 1, literal a) del artículo 3° del texto original;</p> <p>5. Corresponde al numeral 11 del artículo 2° del texto original, relacionada con las zonas con función amortiguadora, presentada con modificaciones.</p> <p>Parágrafo. Adición al articulado.</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>Artículo 5°. Atribuciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Serán responsabilidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia las siguientes atribuciones:</p> <p>a) Parques Nacionales Naturales de Colombia es la única institución encargada para definir las prácticas de manejo del fuego en ecosistemas dependientes del fuego al interior de las áreas protegidas del Sinap, su competencia se ejercerá de forma preferente en las mismas áreas.</p> <p>b) Las prácticas de manejo del fuego al interior de los Parques se harán bajo el principio de precaución, por lo cual cualquier tipo de actividad o decisión de manejo que involucre el fuego o el manejo de las áreas afectadas por el mismo solo se podrán realizar previo análisis científico y técnico desarrollado por el personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia en articulación con instituciones de educación superior acreditadas y con grupos de investigación reconocidos por Colciencias.</p> <p>c) Parques Nacionales Naturales propenderá por la realización de la evaluación de los impactos generados por el fuego al interior de las áreas protegidas, considerando las limitaciones de alcance por accesibilidad y orden público.</p> <p>d) Parques Nacionales deberá ser considerado en las decisiones de manejo del fuego en las zonas de amortiguación de las áreas protegidas del Sinap.</p> <p>e) Parques Nacionales Naturales (PNN) definirá, de acuerdo con los programas de restauración, el modus operandi para realizar la recuperación de áreas afectadas por incendios.</p>	<p>Artículo 5°. Autorizaciones. <u>Teniendo en cuenta los principios de cooperación interinstitucional y gobernanza a escala nacional, departamental y local:</u></p> <p>1. El Estado garantiza el derecho de las comunidades indígenas y afrocolombianas a la libre toma de decisiones, dentro del marco de la Constitución y la ley, respecto al uso del fuego de carácter sostenible que desearan emprender en sus territorios, conforme a la Ley 21 de 1991, la Ley 70 de 1993 y demás normas complementarias, siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico <u>nacional</u> y se respete la normatividad asociada <u>al uso y manejo integral del fuego y al Sistema Nacional de Áreas Protegidas;</u></p> <p>2. El Estado reconoce el fuego como un elemento dentro de las prácticas de los pueblos indígenas, campesinos y afrocolombianos, por lo cual estimulará el rescate, la conservación y protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales asociados al uso del fuego y permitirá su uso siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico <u>nacional</u> y se respete la normatividad asociada <u>al uso y manejo integral del fuego y al Sistema Nacional de Áreas Protegidas;</u></p> <p>3. <u>La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia podrá incorporar paulatinamente el uso del fuego en actividades de supresión, bajo el principio de precaución y con las capacidades operativas y tecnológicas necesarias;</u></p> <p>4. Instituciones de educación superior acreditadas <u>por el Ministerio de Educación Nacional</u> y grupos de investigación reconocidos por <u>el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que acrediten experiencia en la investigación de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines</u> podrán realizar quemas controladas con fines de investigación bajo el principio de precaución, siempre y cuando cuenten con las capacidades técnicas y operativas y se apoyen en los entes de atención de emergencias;</p> <p>5. <u>Se autorizarán las quemas prescritas como actividad silvicultural, según permisos y autorizaciones expedidas por la autoridad ambiental competente, teniendo en cuenta que son necesarias para reducir el riesgo de incendios en plantaciones forestales comerciales, y por tanto se consideran parte integral del proyecto forestal.</u></p>	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <p>a) Movido al numeral 1 del artículo 8° del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>b) Movido al numeral 2 del artículo 8° del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>c) Movido al artículo 16 del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>d) Movido al numeral 3 del artículo 8° del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>e) Movido al artículo 16 del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>1. Corresponde al numeral 10 del artículo 2° del texto original con ajustes en la redacción;</p> <p>2. Corresponde al numeral 9 del artículo 2° del texto original con ajustes en la redacción;</p> <p>3. Corresponde al inciso 1°, literal b del artículo 3° del texto original con ajustes en la redacción;</p> <p>4. Corresponde al inciso 1°, literal d del artículo 3° del texto original con ajustes en la redacción;</p> <p>5. Corresponde al literal c del artículo 6° del texto original, aclarando que la autorización se da para plantaciones forestales comerciales y que dicho aval será sujeto a permisos y autorizaciones emitidos por la autoridad ambiental competente;</p> <p>6. Corresponde al literal d del artículo 6° del texto original con ajustes de redacción;</p> <p>7. Corresponde al inciso 2°, literal d del artículo 3° del texto original, siempre que se trate de incendios forestales.</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
	<p>6. <u>Se autorizará</u> en proyectos productivos el establecimiento de barreras cortafuego, las cuales son necesarias para prevenir incendios forestales y evitar o reducir la propagación del fuego, por lo cual no estarán sometidas a permisos o requisitos adicionales distintos a los previstos en la presente ley;</p> <p>7. Investigadores del fuego podrán acompañar prácticas o atención de incendios <u>forestales</u> bajo el principio de precaución, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezcan los diferentes cuerpos de atención de emergencias.</p>	
<p>Artículo 6°. Atribuciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como organismo rector de la producción agropecuaria, forestal y pesquera, es la entidad competente para</p> <p>a) Promover una transición paulatina del uso del fuego en sistemas agrícolas y pecuarios, diseñando e implementando programas que involucren prácticas sostenibles para que los productores reduzcan al mínimo el uso del fuego.</p> <p>b) Incorporar el conocimiento sobre el fenómeno del cambio climático en las estrategias de manejo del fuego sobre los ecosistemas forestales.</p> <p>c) Permitir quemas prescritas como actividad silvicultural. Las quemas prescritas son necesarias para reducir el riesgo de incendios en plantaciones forestales, por lo cual se consideran parte integral del proyecto forestal, y no estarán sometidos a permisos o requisitos adicionales distintos a los previstos en la presente ley.</p> <p>d) Permitir en proyectos productivos el establecimiento de barreras cortafuego, las cuales son necesarias para prevenir incendios forestales y evitar o reducir la propagación del fuego, por lo cual no estarán sometidos a permisos o requisitos adicionales distintos a los previstos en la presente ley.</p> <p>e) Definir en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente, Parques Nacionales Naturales de Colombia y articulados con los institutos de investigación nacionales, instituciones de educación superior acreditadas y grupos de investigación reconocidos por Colciencias las distancias de quemas bajo un principio de precaución.</p> <p>f) Expedir la reglamentación requerida para las quemas en actividades productivas.</p>	<p>Artículo 6°. Atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En el marco de la <u>prevención de incendios forestales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible deberá:</u></p> <p>1. <u>Establecer los plazos de actualización de información cartográfica asociada a mapas de riesgo y vulnerabilidad de incendios forestales elaborados por las corporaciones autónomas regionales y Parques Nacionales Naturales de Colombia;</u></p> <p>2. <u>Establecer los plazos de actualización de los planes de gestión del riesgo de incendios forestales;</u></p> <p>3. <u>En conjunto</u> con las instituciones académicas y grupos de investigación relacionados, deberá considerar los criterios ecológicos, bajo el principio de precaución, para la definición de las distancias de protección en las quemas en bosques para reducción de combustible y las áreas y espacios para adelantar investigaciones que permitan avanzar en el conocimiento del fuego y aporten al desarrollo de estrategias de manejo;</p> <p>4. <u>Designará</u> al Instituto de Hidrología, Meteorología y de Estudios Ambientales (Ideam) el diseño e implementación de un sistema nacional de información geográfica para la recopilación, sistematización y análisis de información asociada a incendios forestales. Dicho sistema deberá ser alimentado por las distintas autoridades ambientales, las cuales tendrán la obligación de reportar este tipo de sucesos en el área de su jurisdicción. Este sistema deberá contener como mínimo el área de afectación, coordenadas, ecosistemas afectados, fecha y probables causas y <u>podrá ser montado dentro de plataformas previamente existentes;</u></p> <p>5. <u>Delegará a los institutos de investigación el establecimiento de los regímenes naturales del fuego de los ecosistemas dependientes del fuego e influenciados por el fuego, la investigación sobre los impactos del fuego en flora, fauna, suelos, agua y calidad del aire de los diferentes ecosistemas y el diseño de estrategias de manejo integral del fuego;</u></p>	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <p>Inciso primero: Corresponde al inciso primero del artículo 9 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>a) Movido al numeral 1 del artículo 9° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>b) Movido al numeral 2 del artículo 9° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>c) Movido al numeral 5 del artículo 5° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>d) Movido al numeral 6 del artículo 5° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>e) Movido al numeral 3 del artículo 9° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>f) Movido al numeral 5 del artículo 9° del texto propuesto para primer debate;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <p>Inciso primero: Nuevo</p> <p>1. Adición al articulado;</p> <p>2. Adición al articulado;</p> <p>3. Corresponde al artículo 11 del texto original con ajustes de redacción;</p> <p>4. Corresponde al artículo 7° del texto original con ajustes de redacción;</p> <p>5. Corresponde a los incisos 4°, 5° y 6°, literal d del artículo 3° del texto original con ajustes de redacción;</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>Artículo 7°. Atribuciones del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. El Instituto de Hidrología, Meteorología y de Estudios Ambientales tendrá a su cargo el diseño e implementación de un sistema nacional de información geográfica para la recopilación, sistematización y análisis de información asociada a incendios forestales. Dicho sistema deberá ser alimentado por las distintas autoridades ambientales, las cuales tendrán la obligación de reportar este tipo de sucesos en el área de su jurisdicción. Este sistema deberá contener como mínimo el área de afectación, coordenadas, ecosistemas afectados, fecha y probables causas.</p>	<p><u>Artículo 7°. Atribuciones de las corporaciones autónomas regionales.</u> <u>En el marco de la prevención de incendios forestales, las corporaciones autónomas regionales deberán:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Apoyar a las alcaldías municipales en la elaboración de los planes de manejo integral del fuego que incluyan la prevención de incendios forestales y la recuperación de áreas afectadas y brindar orientación sobre la filosofía de la organización y operación de la Red de Vigías Rurales (RVR);</u> 2. <u>Definir la línea base de la presencia de incendios forestales y su afectación a nivel regional para hacer seguimiento con los indicadores a la gestión;</u> 3. <u>Investigar las causas de los incendios forestales en su jurisdicción, para orientar las acciones de prevención;</u> 4. <u>Articularse con los diferentes actores para llevar a cabo las actividades de manejo integral del fuego en la prevención de incendios forestales;</u> 5. <u>Ejecutar actividades en torno al manejo integral del fuego para la prevención de incendios forestales, bajo el diseño de las mismas en conjunto con grupos de investigación acreditados en el tema y que sean reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación;</u> 	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>Inciso primero: Movido al numeral 4 del artículo 6 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <p>Inciso primero: Adición al articulado</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adición al articulado; 2. Adición al articulado; 3. Corresponde al inciso 3°, literal d del artículo 3° del texto original; 4. Adición al articulado; 5. Adición al articulado;
<p>Artículo 8°. Atribuciones de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) como encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del país, es la entidad competente para</p> <p>a) Exigir a proyectos sujetos a licenciamiento ambiental que tengan en su área de influencia directa áreas de bosques o partes de bosques, un plan de prevención, manejo y monitoreo de incendios forestales; y vigilará su efectivo cumplimiento.</p>	<p><u>ARTÍCULO 8°. Atribuciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia.</u> <u>En el marco de la prevención de incendios forestales, Parques Nacionales Naturales de Colombia</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Es la única institución encargada de definir las prácticas de manejo integral del fuego que serán llevadas a cabo en ecosistemas dependientes del fuego al interior de las áreas protegidas del SPNN;</u> 2. <u>Adelantará las prácticas de manejo integral del fuego al interior de las áreas protegidas registradas en el SPNN bajo el principio de precaución, de modo que cualquier tipo de decisión de manejo que involucre el fuego o el manejo de las áreas afectadas por el mismo sólo se hará previo análisis científico y técnico desarrollado por el personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en articulación con instituciones de educación superior acreditadas y con grupos de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en el tema;</u> 3. <u>Será tenido en cuenta en las decisiones de manejo integral del fuego en las zonas con función amortiguadora de las áreas protegidas del SPNN;</u> 4. <u>Dará los lineamientos y exigirá a las reservas naturales de la sociedad civil registradas ante la entidad un plan de prevención, manejo y monitoreo de incendios forestales;</u> 	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>Inciso primero: Movido al artículo 10 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Corresponde al literal a, artículo 5° del texto original; 2. Corresponde al literal b, artículo 5° del texto original; 3. Corresponde al literal d, artículo 5° del texto original; 4. Adición al articulado;

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>Artículo 9°. <i>Comisión Nacional Asesora para la Prevención y Mitigación de Incendios Forestales.</i> Modifíquese el artículo 4° del Decreto 2340 de 1997, “Por el cual se dictan unas medidas para la organización en materia de prevención y mitigación de incendios forestales y se dictan otras disposiciones”, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 4°. La Comisión Nacional Asesora para la Prevención y Mitigación de Incendios Forestales estará integrada por los siguientes miembros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministro del Medio Ambiente o su delegado, quien lo presidirá. 2. El Ministro del Interior o su delegado. 3. El Ministro de Agricultura, o su delegado. 4. El Director de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente. 5. El Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) o su delegado. 6. El Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana, o su delegado. 7. El comandante del Ejército Nacional o su delegado. 8. El Comandante de la Armada Nacional o su delegado. 9. El Director de la Policía Nacional o su delegado. 10. El Director General de la Defensa Civil o su delegado. 11. El Director del Socorro Nacional de la Cruz Roja Colombiana o su delegado. El presidente de la comisión podrá, a petición de uno de sus miembros, invitar a cualquiera de sus sesiones a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. 12. El Director de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales o su delegado. <p>Parágrafo 1°. Serán invitados permanentes a las sesiones de la Comisión Nacional un representante de cada una de las siguientes entidades: cuerpo de bomberos, empresas de plantación de bosques y de aprovechamiento forestal con amplio conocimiento en el tema, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, los institutos de investigación nacionales, instituciones de educación superior acreditadas y grupos de investigación reconocidos por Colciencias y las autoridades ambientales de los grandes centros urbanos.</p> <p>Parágrafo 2°. Las comisiones que se creen o existen y cuyo fin sea asesorar en la prevención y mitigación de incendios forestales, a nivel departamental, distrital o municipal, deberán tener, como mínimo, la participación de academia, así como de representantes de las reservas naturales de la sociedad civil, representantes del sector productivo y, donde se encuentren, representantes de comunidades afrocolombianas e indígenas.</p>	<p>Artículo 9°. <i>Atribuciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</i> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como organismo responsable de orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, y en general de las áreas rurales del país</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promoverá una transición paulatina del uso del fuego en sistemas agrícolas y pecuarios, diseñando e implementando programas que involucren prácticas sostenibles para que los productores reduzcan al mínimo el uso del fuego; 2. Incorporará el conocimiento sobre el fenómeno del cambio climático en las estrategias de manejo del fuego sobre plantaciones forestales comerciales; 3. Definirá en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales de Colombia, las instituciones de educación superior acreditadas y grupos de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que acrediten experiencia en el tema las distancias de quemas bajo el principio de precaución; 4. Elaborará manuales de prácticas silviculturales, agrícolas y ganaderas que contengan como mínimo lineamientos sobre la construcción y manejo de franjas o barreras cortafuegos, el manejo de residuos generados por las prácticas agrícolas o silviculturales que pueden aumentar el riesgo de incendios forestales y acciones adecuadas para la realización de quemas controladas; 5. Expedirá las normas requeridas para las quemas en actividades productivas fuera de áreas de bosque natural; 	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>Inciso primero: La modificación de ese decreto tal y como fue planteada en el texto original fue reemplazada por la creación de la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales, establecida en el artículo 18 y cuya composición se define en el artículo 19 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>Parágrafo 1°: Movido al parágrafo del artículo 19 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>Parágrafo 2°: Eliminado;</p> <p>Parágrafo 3°: Eliminado;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Corresponde al literal a, artículo 6° del texto original con ajustes de redacción; 2. Corresponde al literal b, artículo 6° del texto original con ajustes de redacción; 3. Corresponde al literal e, artículo 6° del texto original con ajustes de redacción; 4. Adición al articulado; 5. Corresponde al literal f, artículo 6° del texto original con ajustes de redacción;

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIONES
<p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto al Departamento Nacional de Planeación, deberá definir métodos de trabajo y planeación conjuntos entre las comisiones de diferentes escalas en el país, nacional, departamental, distrital y municipal”.</p>		
<p>Artículo 10. Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Incorpórense en el Decreto 93 de 1998, “Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”, los siguientes artículos:</p> <p>Artículo. Podrán establecer redes de monitoreo para prevención y atención de desastres las empresas del sector privado, las organizaciones civiles, las organizaciones no gubernamentales y cualquier institución que por iniciativa propia desee hacerlo. Estas redes de monitoreo se deberán articular con los sistemas de monitoreo que para esto tengan dispuestos el Gobierno nacional, los departamentos, municipios o distritos. También se deberá incluir las redes de alertas tempranas comunitarias.</p> <p>Artículo. Se establece la Red de Comunicación entre Parques Nacionales Naturales de Colombia Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, Sistema Nacional de Bomberos, Policía Nacional, Cruz Roja, Defensa Civil, Fuerza Pública y Aeronáutica Civil, la cual servirá como eje articulador para la respuesta y monitoreo de emergencias.</p> <p>Artículo. Créense los centros de prevención, detección y control de incendios forestales en el Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEM), en la Reserva de la Biosfera del Tuparro, en la Vía Parque Isla de Salamanca, en la Ciénaga Grande de Santa Marta y en la Sierra Nevada de Santa Marta, con la finalidad de prevenir, detectar y controlar los eventos de manera oportuna y con incidencia directa en las áreas protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia.</p>	<p>Artículo 10. Atribuciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), como encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, <u>será la entidad competente para exigir a los proyectos sujetos a licenciamiento ambiental que tengan bosques en su área de influencia directa un plan de prevención, manejo y monitoreo de incendios forestales y adelantará el respectivo seguimiento y control del mismo.</u></p>	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>Inciso primero</p> <p>Artículo 10 original fue ajustado y subdividido en artículos diferentes, teniendo en cuenta las competencias del legislativo para adicionar artículos expedidos por el ejecutivo y a la unidad de materia del mismo. Así las cosas, el contenido de este artículo original quedó distribuido de la siguiente manera:</p> <p>Artículo nuevo 1: Movido al artículo 24 del texto propuesto para primer debate, con ajustes;</p> <p>Artículo nuevo 2: Movido al artículo 13 del texto propuesto para primer debate con ajustes;</p> <p>Artículo nuevo 3: Eliminado del texto propuesto para primer debate teniendo en cuenta que estaba priorizando algunas áreas protegidas para la instalación de los centros de prevención, detección y control de incendios, hecho que no cumple con los criterios de su entidad rectora y, adicionalmente, tiene un impacto fiscal.</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Corresponde al artículo 8° del texto original con ajustes en su redacción.</p>
<p>Artículo 11. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con las instituciones académicas y grupos de investigación relacionados, deberá considerar los criterios ecológicos, y bajo el principio de precaución, para la definición de las distancias de protección, para las quemas en bosques para reducción de combustible, y las áreas y espacios para adelantar investigaciones que permitan avanzar en el conocimiento del fuego y aporten al desarrollo de estrategias de manejo.</p>	<p>Artículo 11. Atribuciones del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como ente que <u>apoya la gestión turística de las regiones del país para mejorar su competitividad y su sostenibilidad e incentivar la generación de mayor valor agregado, exigirá a las áreas con infraestructura turística que tengan bosques en sus áreas de influencia un plan de prevención, manejo y monitoreo de incendios forestales. Los lineamientos para este fin se definirán conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</u></p>	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL</p> <p>Movido al numeral 3 del artículo 6° del texto propuesto para primer debate con ajustes de redacción;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Adición al articulado.</p>

<p>Artículo 12. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 12. Atribuciones del Ministerio de Educación Nacional. El Ministerio de Educación Nacional, como ente que lidera con responsabilidad social y financiera, transformaciones estructurales en el sistema educativo de Colombia dirigidas al mejoramiento progresivo de su capacidad, para generar condiciones y oportunidades que favorezcan el desarrollo pleno de las personas y sus comunidades, será el encargado de promover en colegios urbanos y rurales programas de educación ambiental que propendan por el conocimiento adecuado del fuego y de las acciones para la reducción de la incidencia de incendios forestales debido a factores humanos;</p>	<p>CAMBIOS DEL ARTÍCULO ORIGINAL:</p> <p>Movido al artículo 25 del texto propuesto para primer debate;</p> <p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Compuesto por el numeral 13 del artículo 2° y el sexto inciso del literal a) del artículo 3°.</p>
	<p>Artículo 13. Atribuciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como ente que impulsa el desarrollo y fortalecimiento del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y promueve la investigación e innovación, buscando su competitividad y avance tecnológico conforme al entorno nacional e internacional:</p> <p>1. Difundirá los contenidos oficiales asociados a la prevención de incendios forestales, manejo integral del fuego y recuperación de áreas afectadas por estos, expedidos las entidades responsables;</p> <p>2. Apoyará la investigación y desarrollo de tecnologías que apoyen la capacidad técnica de comunicación entre redes de alertas tempranas de incendios forestales;</p> <p>3. Apoyará la creación de la Red de Comunicación entre Parques Nacionales Naturales de Colombia, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el Sistema Nacional de Bomberos, la Policía Nacional, la Cruz Roja, la Defensa Civil, la Fuerza Pública y la Aeronáutica Civil, la cual servirá como eje articulador para la respuesta y monitoreo de emergencias;</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <p>Inciso 1°: nuevo;</p> <p>1. Adición al articulado;</p> <p>2. Adición al articulado;</p> <p>3. Corresponde al artículo nuevo propuesto dentro del artículo 10 del texto original;</p>
	<p>Artículo 14. Atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En el marco de la recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará y gestionará los lineamientos que orienten la evaluación y mitigación de impactos y emisiones atmosféricas generadas por incendios forestales, principalmente en zonas urbanas, conocidos como incendios de interfaz.</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Compuesto a partir de los literales a) y b) del artículo 4 del texto original con precisiones en la redacción;</p>

	<p><u>Artículo 15. Atribuciones de las Corporaciones Autónomas Regionales.</u> En el marco de la recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego, las Corporaciones Autónomas Regionales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Definirán e implementarán medidas exigentes para la evaluación de impactos bióticos, abióticos y sociales generados por incendios forestales;</u> 2. <u>Llevarán a cabo la evaluación de los incendios forestales ocurridos en su jurisdicción y reportar los respectivos resultados al Ideam;</u> 3. <u>En conjunto con las alcaldías municipales, ejecutarán prácticas de rehabilitación, recuperación y/o restauración ecológica de ecosistemas naturales afectados por el fuego. Estas prácticas se definirán en conjunto con Instituciones de Educación Superior Acreditadas y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en el tema.</u> 4. <u>Articularán a Instituciones de Educación Superior Acreditadas, Grupos de Investigación que acrediten experiencia en el tema, reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en las actividades de investigación, seguimiento y monitoreo de áreas afectadas por incendios forestales.</u> 5. <u>Vincularán a las comunidades locales en los procesos participativos de rehabilitación, recuperación y restauración ecológica de aquellas áreas que lo requieran después de haber sido afectadas por el fuego;</u> 6. <u>Impulsarán la participación de particulares en la gestión de las actividades de manejo de áreas afectadas por incendios forestales;</u> 7. <u>Diseñarán las actividades a ser ejecutadas en el manejo de áreas afectadas por incendios forestales en conjunto con Grupos de Investigación que acrediten experiencia en la ecología del fuego y Grupos de Investigación que acrediten experiencia en el manejo de áreas posincendio. Los grupos de investigación que participen deben estar reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</u> 	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Quedó distribuido así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Corresponde parcialmente al numeral 2 del artículo 2° del texto original; 2. Adición al articulado; 3. Adición al articulado; 4. Corresponde al inciso 2°, literal c) del artículo 3° del texto original con ajustes de redacción; 5. Corresponde al inciso 1°, literal c) del artículo 3° del texto original con adiciones al texto; 6. Adición al articulado; 7. Adición al articulado;
	<p><u>Artículo 16. Atribuciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia.</u> Parques Nacionales Naturales de Colombia, en el marco de la recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego, realizará la evaluación de los impactos generados por el fuego al interior de las áreas protegidas y definirá, de acuerdo con los programas de restauración, los procesos y protocolos para realizar la recuperación de áreas afectadas por incendios.</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Compuesto por los literales c) del artículo 4° y c) y e) del artículo 5° del texto original con ajustes en la redacción;</p>
	<p><u>Artículo 17. Atribuciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.</u> La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), como encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del país, es la entidad competente para exigir que proyectos amparados bajo licencia ambiental a su cargo, y que tengan bosques en su área de influencia directa, implementen medidas de manejo en caso de que estos hayan sido afectados por el fuego.</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Adición al articulado;</p>

	<p><u>Artículo 18. Creación de la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales.</u> <u>Créase la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales, adscrita al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y cuyo objeto será el de servir de órgano asesor en materia de manejo integral del fuego al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y al Sistema Nacional Ambiental (SINA).</u></p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Proviene en esencia del inciso primero del artículo 9° del texto original con ajustes en su redacción;</p>
	<p><u>Artículo 19. Composición de la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales.</u> <u>La Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales, estará integrada por los siguientes miembros:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado, quien lo presidirá;</u> 2. <u>El Ministro del Interior, o su delegado;</u> 3. <u>El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado;</u> 4. <u>El Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación, o su delegado;</u> 5. <u>El Director de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, o su delegado;</u> 6. <u>El Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), o su delegado.</u> 7. <u>El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, o su delegado;</u> 8. <u>El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI), o su delegado;</u> 9. <u>El Director del Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John von Neumann, o su delegado;</u> 10. <u>El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), o su delegado;</u> 11. <u>El Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana, o su delegado;</u> 12. <u>El Comandante del Ejército Nacional, o su delegado;</u> 13. <u>El Director de la Policía Nacional, o su delegado;</u> 14. <u>El Director Nacional de Bomberos de Colombia, o su delegado;</u> 15. <u>El Director General de la Defensa Civil, o su delegado;</u> 16. <u>El Director del Socorro Nacional de la Cruz Roja Colombiana, o su delegado;</u> 17. <u>Un representante de los Investigadores en el área de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, pertenecientes a grupos de Investigación de Universidades Públicas. La Universidad debe estar acreditada por el Ministerio de Educación Nacional y los Grupos de Investigación por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. El representante debe estar categorizado dentro de los dos niveles más altos de investigación definidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación o la autoridad competente;</u> 	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Proviene en esencia del inciso segundo del artículo 9 del texto original, donde se incluyeron nuevos integrantes y se retiró a la Armada de Colombia, teniendo en cuenta que sus funciones se desarrollan sobre el territorio marítimo nacional;</p> <p>Parágrafo. Adiciona algunos invitados permanentes a las sesiones de la Comisión;</p>

	<p>18. <u>Un representante de los investigadores en el área de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, pertenecientes a grupos de Investigación de Universidades Privadas. La Universidad debe estar acreditada por el Ministerio de Educación Nacional y los Grupos de Investigación por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. El representante debe estar categorizado dentro de los dos niveles más altos de investigación definidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación o la autoridad competente;</u></p> <p>19. <u>Un representante de los Investigadores en el área de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, pertenecientes a centros de investigación acreditados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</u></p> <p><u>El presidente de la Comisión podrá, a petición de uno de sus miembros, invitar a cualquiera de sus sesiones a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.</u></p> <p>Parágrafo. Serán invitados permanentes a las sesiones de la Comisión Nacional: un (1) representante de cada una de las siguientes entidades: empresas de plantación de bosques y de aprovechamiento forestal con amplio conocimiento en el tema, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos, <u>representantes de asociaciones campesinas, representantes de comunidades afrocolombianas, representantes de comunidades indígenas.</u></p>	
	<p><u>Artículo 20. Funciones de la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales.</u> <u>La Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales tendrá las siguientes funciones:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Asesorar al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y al Sistema Nacional Ambiental (SINA), en la formulación y desarrollo de políticas, planes, programas y proyectos en materia del Manejo Integral del Fuego;</u> 2. <u>Formular recomendaciones para analizar y evaluar el Manejo Integral del Fuego en el país;</u> 3. <u>Recomendar la ejecución de proyectos específicos de investigación científica en materia de incendios forestales y el manejo integral del fuego;</u> 4. <u>Asesorar la realización de programas educativos y de divulgación a la comunidad en todos los aspectos relacionados con el manejo integral del fuego;</u> 5. <u>Establecer la evaluación del cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos en materia del manejo integral del fuego, proponer nuevas iniciativas y sugerir correctivos;</u> 6. <u>Sugerir las metodologías para la elaboración de mapas de amenaza y riesgo de incendios forestales y demás instrumentos requeridos en el marco del Programa Nacional para la Prevención y Mitigación de Incendios Forestales;</u> 7. <u>Recomendar la reglamentación y modificación de la normatividad existente en materia de manejo integral del fuego;</u> 8. <u>Formular el Plan Nacional de Prevención de Incendios Forestales, Manejo Integral del Fuego y Manejo de Áreas Afectadas por Incendios;</u> 	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Adición al articulado;</p>

	<p>9. Definir los plazos de actualización del Plan Nacional de Prevención de Incendios Forestales, Manejo Integral del Fuego y Manejo de Áreas Afectadas por Incendios;</p> <p>10. Cumplir las demás funciones que, no estando expresamente señaladas en este decreto, sean consideradas como complementarias o indispensables para el desarrollo de su objeto.</p>	
	<p>Artículo 21. Periodicidad de reunión. La Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales se reunirá ordinariamente cada tres (3) meses y será convocada por la Secretaría Técnica de la misma o por el Comité Técnico Nacional para la Atención y Prevención de Desastres. También se podrá reunir extraordinariamente a solicitud del Presidente de la Comisión o de tres (3) o más de sus miembros.</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Adición al articulado;</p>
	<p>Artículo 22. Quórum deliberatorio. El quórum deliberatorio y decisorio de la Comisión Nacional Asesora para el manejo integral del fuego y la Prevención de Incendios Forestales será de la mitad más uno de sus miembros.</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Adición al articulado;</p>
	<p>Artículo 23. Integración de formas de conocimiento y reconocimiento de socioecosistemas. Las normas legales que se desprendan de la presente ley integrarán las formas de conocimiento e información disponibles a nivel operativo, científico y de experiencias locales. Igualmente deben tener un enfoque multiescalar y estar articuladas a la ordenación del paisaje.</p> <p>Así mismo, reconocerán que los socioecosistemas, son dinámicos y que en su funcionamiento intervienen múltiples factores bióticos, abióticos y sociales, por lo cual se requiere un seguimiento y monitoreo permanente, para adaptar las prácticas de manejo y gestión del fuego acorde a las necesidades que vayan surgiendo en cada contexto.</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Compuesto por los numerales 2 y 15 del artículo 2° del texto original del proyecto de ley con ajustes leves de redacción;</p>
	<p>Artículo 24. Corresponsabilidad social. Las empresas del sector privado, las organizaciones civiles, las organizaciones no gubernamentales y cualquier institución que por iniciativa propia desee establecer redes de monitoreo para prevención y atención de incendios forestales, podrá hacerlo. Estas redes de monitoreo se deberán articular con los sistemas de monitoreo que para esto disponga el Gobierno nacional, los departamentos, municipios o distritos. También se deberá incluir las redes de Alertas Tempranas Comunitarias.</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Corresponde al primer artículo nuevo que estaba propuesto para ser incluido en el Decreto, relacionado en el artículo 10 del texto original;</p>
	<p>Artículo 25. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Corresponde al artículo 12 del texto original.</p>

6. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas y de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia positiva y solicito a los miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 221 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se

dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales.

Cordialmente,



EDWIN GILBERTO BALLESTEROS ARCHILA
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático
Ponente Designado

7. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. Objeto. Incorporar el manejo integral del fuego en Colombia, a través del establecimiento de lineamientos para la prevención efectiva de incendios forestales, la rehabilitación y recuperación de las áreas naturales afectadas y la comprensión de la función del fuego en los ecosistemas, como un marco complementario al control y supresión del fuego en nuestro país.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en consideración las siguientes definiciones:

Asociadas a ecosistemas:

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

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

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

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

5. Ecosistemas en grado de amenaza de la Lista Roja IUCN: Ecosistemas que por sus niveles de amenaza, requieren de acciones urgentes de gestión y monitoreo, tal como funciona para las especies legalmente amenazadas. Así, esta lista

proporciona un estándar unificado de carácter global, para evaluar el estado de todos los ecosistemas del mundo que se encuentran en riesgo.

Asociadas al manejo del fuego:

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

7. Combustible: Todo material orgánico combustible en los bosques y otros tipos de vegetación, incluyendo la biomasa agrícola como herbáceas, ramas y madera, infraestructura en las áreas urbanas de interfaz, que generan calor durante el proceso de combustión.

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

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

10. Quemadas prescritas: Aplicación controlada del fuego a la vegetación, ya sea en su estado natural o modificado, bajo condiciones ambientales especificadas que permite limitar el fuego a un área determinada y al mismo tiempo producir la intensidad de calor y la tasa de propagación necesarias para alcanzar los objetivos programados de manejo de los recursos (cf. fuego prescrito).

11. Régimen de incendios: El régimen de incendios hace referencia a las características espaciales y temporales de los fuegos y a sus efectos. Los regímenes de fuego están caracterizados por la extensión, la frecuencia, la estacionalidad, la intensidad y la severidad. Este régimen responde también a una combinación de factores como el clima, el suelo, los regímenes de fuegos históricos, la vegetación, los animales y el hombre (usos del suelo), creando dinámicas únicas. Estas caracterizaciones del régimen de incendios son especialmente útiles para comprender el papel del fuego en la estructura y función de los ecosistemas.

Asociadas a áreas de interés:

12. Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN): El conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas,

se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías que adelante se enumeran.

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

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

15. Áreas degradadas: Áreas en las cuales se presenta un proceso activo de degradación. Entendiendo la degradación como un proceso de reducción de la calidad del ecosistema, que afecta negativamente sus características (Simula, 2009), reduciendo así la capacidad de estos para suministrar servicios ecosistémicos clave como el almacenamiento de carbono.

Asociadas al manejo de áreas posfuego:

16. Restauración: Restablecer parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad, que hayan sido alterados o degradados.

17. Rehabilitación: Llevar al sistema degradado a un sistema similar o no al sistema predisturbio, este debe ser autosostenible, preservar algunas especies y prestar algunos servicios ecosistémicos.

18. Recuperación: Recuperar algunos servicios ecosistémicos de interés social. Generalmente los ecosistemas resultantes no son autosostenibles y no se parecen al sistema predisturbio.

Artículo 3°. Declaración de interés prioritario e importancia estratégica. Se declaran de interés prioritario e importancia estratégica para la nación, la conservación del patrimonio natural del país, las actividades relacionadas con el manejo integral del fuego, la prevención de incendios forestales y el manejo de áreas naturales afectadas por el fuego, así como el conocimiento y la investigación en torno al fuego. Por lo cual se establecen las siguientes disposiciones:

1. Se fomentarán las actividades de manejo integral del fuego orientadas a la conservación y manejo sostenible de los ecosistemas, a la generación de empleo y al mejoramiento de las condiciones de

vida de las poblaciones rurales y de la sociedad en general;

2. Se impulsará la investigación sobre el régimen de incendios forestales del país y la ecología de los ecosistemas sensibles al fuego, dependientes al fuego e influenciados por el fuego, como prioridad para el desarrollo de estrategias de gestión y manejo que promuevan la conservación de los ecosistemas y sus bienes y servicios asociados;

3. Se impulsará la investigación en todas las áreas del conocimiento para el desarrollo de estrategias del manejo integral del fuego que aporten a la prevención y reducción de los incendios forestales, así como a la rehabilitación, recuperación o restauración de los ecosistemas naturales afectados por el fuego;

4. Se priorizará la prevención de incendios en ecosistemas sensibles al fuego, ecosistemas en algún grado de amenaza según la Lista Roja de Ecosistemas de Colombia, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959, Áreas con Valores Objeto de Conservación, Áreas Fragmentadas y Áreas Degradadas;

5. Se fortalecerá la educación ambiental como una herramienta necesaria para generar conciencia sobre los incendios forestales y fomentar comportamientos responsables frente al manejo integral del fuego.

Artículo 4°. Prohibiciones. Se prohíben en el territorio nacional:

1. Todas las quemas asociadas a la práctica de roza, tumba y quema, u otras empleadas para el cambio de coberturas boscosas u otras coberturas de vegetación natural a otros usos de la tierra;

2. Todas las quemas sobre coberturas boscosas, de vegetación secundaria, manglares y de humedales;

3. Las quemas a cielo abierto para la producción vegetal;

4. Las quemas en áreas donde esta práctica fomente el establecimiento de especies invasoras;

5. Las quemas en zonas con función amortiguadora, de un ancho definido técnicamente, para cada una de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN). Parques Nacionales Naturales de Colombia será la única institución encargada de definir las prácticas de manejo integral del fuego al interior de las áreas protegidas del SPNN y sus respectivas zonas con función amortiguadora.

Parágrafo. Se exceptúa de esta prohibición la producción de carbón vegetal que cumpla con los requisitos establecidos por la autoridad ambiental competente y únicamente podrá ser obtenido a partir de las fuentes que se definan por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la normatividad correspondiente. Para la obtención y movilización de carbón vegetal con fines comerciales, se deberá dar cumplimiento a los requisitos y procedimientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

los cuales serán sujeto de seguimiento y control por las autoridades ambientales competentes en todo el territorio nacional.

Artículo 5°. Autorizaciones. Teniendo en cuenta los principios de cooperación interinstitucional y gobernanza a escala nacional, departamental y local:

1. El Estado garantiza el derecho de las comunidades indígenas y afrocolombianas a la libre toma de decisiones, dentro del marco de la Constitución y la ley, respecto al uso del fuego de carácter sostenible que desearan emprender en sus territorios, conforme a la Ley 21 de 1991, la Ley 70 de 1993 y demás normas complementarias, siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico nacional y se respete la normatividad asociada al uso y manejo integral del fuego y al Sistema Nacional de Áreas Protegidas;

2. El Estado reconoce el fuego como un elemento dentro de las prácticas de los pueblos indígenas, campesinos y afrocolombianos, por lo cual estimulará el rescate, la conservación y protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales asociados al uso del fuego, y permitirá su uso siempre y cuando no se afecte el patrimonio forestal y ecológico nacional y se respete la normatividad asociada al uso y manejo integral del fuego y al Sistema Nacional de Áreas Protegidas;

3. La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia podrá incorporar paulatinamente el uso del fuego en actividades de supresión, bajo el principio de precaución y con las capacidades operativas y tecnológicas necesarias;

4. Instituciones de Educación Superior Acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional y Grupos de Investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en la investigación de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, podrán realizar quemas controladas con fines de investigación bajo el principio de precaución, siempre y cuando cuenten con las capacidades técnicas y operativas y se apoyen en los entes de atención de emergencias;

5. Se autorizarán las quemas prescritas como actividad silvicultural, según permisos y autorizaciones expedidas por la autoridad ambiental competente, teniendo en cuenta que son necesarias para reducir el riesgo de incendios en plantaciones forestales comerciales, y por tanto se consideran parte integral del proyecto forestal;

6. Se autorizará en proyectos productivos el establecimiento de barreras cortafuego, las cuales son necesarias para prevenir incendios forestales y evitar o reducir la propagación del fuego por lo cual no estarán sometidas a permisos o requisitos adicionales distintos a los previstos en la presente ley;

7. Investigadores del fuego podrán acompañar prácticas o atención de incendios forestales bajo el principio de precaución, siempre y cuando cumplan

con los requisitos que establezcan los diferentes cuerpos de atención de emergencias.

CAPÍTULO II

Manejo integral del fuego desde la prevención de incendios forestales

Artículo 6°. Atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En el marco de la prevención de incendios forestales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá:

1. Establecer los plazos de actualización de información cartográfica asociada a mapas de riesgo y vulnerabilidad de incendios forestales elaborados por las Corporaciones Autónomas Regionales y Parques Nacionales Naturales de Colombia;

2. Establecer los plazos de actualización de los Planes de Gestión del Riesgo de Incendios Forestales;

3. En conjunto con las Instituciones Académicas y Grupos de Investigación relacionados, deberá considerar los criterios ecológicos, bajo el principio de precaución, para la definición de las distancias de protección en las quemas en bosques para reducción de combustible y las áreas y espacios para adelantar investigaciones que permitan avanzar en el conocimiento del fuego y aporten al desarrollo de estrategias de manejo;

4. Designará al Instituto de hidrología, Meteorología y de Estudios Ambientales (Ideam) el diseño e implementación de un Sistema Nacional de Información Geográfica para la recopilación, sistematización y análisis de información asociada a Incendios Forestales. Dicho sistema deberá ser alimentado por las distintas Autoridades Ambientales, las cuales tendrán la obligación de reportar este tipo de sucesos en el área de su jurisdicción. Este sistema deberá contener como mínimo el área de afectación, coordenadas, ecosistemas afectados, fecha y probables causas, y podrá ser montado dentro de plataformas previamente existentes;

5. Delegará a los institutos de investigación el establecimiento de los regímenes naturales del fuego de los ecosistemas dependientes del fuego e influenciados por el fuego, la investigación sobre los impactos del fuego en flora, fauna, suelos, agua y calidad del aire de los diferentes ecosistemas y el diseño de estrategias de manejo integral del fuego.

Artículo 7°. Atribuciones de las Corporaciones Autónomas Regionales. En el marco de la prevención de incendios forestales, las Corporaciones Autónomas Regionales deberán:

1. Apoyar a las alcaldías municipales en la elaboración de los Planes de manejo integral del fuego que incluyan la prevención de incendios forestales y la recuperación de áreas afectadas y brindar orientación sobre la filosofía de la organización y operación de la Red de Vigías Rurales (RVR);

2. Definir la línea base de la presencia de incendios forestales y su afectación a nivel regional para hacer seguimiento con los indicadores a la gestión;

3. Investigar las causas de los incendios forestales en su jurisdicción, para orientar las acciones de prevención;

4. Articularse con los diferentes actores para llevar a cabo las actividades de manejo integral del fuego en la prevención de incendios forestales;

5. Ejecutar actividades entorno al manejo integral del fuego para la prevención de incendios forestales, bajo el diseño de las mismas en conjunto con grupos de investigación acreditados en el tema y que sean reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 8°. Atribuciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia. En el marco de la prevención de incendios forestales, Parques Nacionales Naturales de Colombia:

1. Es la única institución encargada de definir las prácticas de manejo integral del fuego que serán llevadas a cabo en ecosistemas dependientes del fuego al interior de las áreas protegidas del SPNN;

2. Adelantará las prácticas de manejo integral del fuego al interior de las áreas protegidas registradas en el SPNN bajo el principio de precaución, de modo que, cualquier tipo de decisión de manejo que involucre el fuego o el manejo de las áreas afectadas por el mismo, solo se hará previo análisis científico y técnico desarrollado por el personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en articulación con instituciones de educación superior acreditadas y con grupos de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en el tema;

3. Será tenido en cuenta en las decisiones de manejo integral del fuego en las zonas con función amortiguadora de las áreas protegidas del SPNN;

4. Dará los lineamientos y exigirá a las reservas naturales de la sociedad civil registradas ante la entidad, un plan de prevención, manejo y monitoreo de incendios forestales.

Artículo 9°. Atribuciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como organismo responsable de orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, y en general de las áreas rurales del país:

1. Promoverá una transición paulatina del uso del fuego en sistemas agrícolas y pecuarios, diseñando e implementando programas que involucren prácticas sostenibles para que los productores reduzcan al mínimo el uso del fuego;

2. Incorporará el conocimiento sobre el fenómeno del cambio climático en las estrategias de manejo del fuego sobre plantaciones forestales comerciales;

3. Definirá en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales de Colombia y las instituciones de educación superior acreditadas y grupos de

investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que acrediten experiencia en el tema, las distancias de quemas, bajo un principio de precaución;

4. Elaborará manuales de prácticas silviculturales, agrícolas y ganaderas que contengan como mínimo, lineamientos sobre la construcción y manejo de franjas o barreras cortafuegos, el manejo de residuos generados por las prácticas agrícolas o silviculturales que pueden aumentar el riesgo de incendios forestales y acciones adecuadas para la realización de quemas controladas;

5. Expedirá las normas requeridas para las quemas en actividades productivas fuera de áreas de bosque natural.

Artículo 10. Atribuciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), como encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, será la entidad competente para exigir a los proyectos sujetos a licenciamiento ambiental que tengan bosques en su área de influencia directa, un plan de prevención, manejo y monitoreo de incendios forestales y adelantará el respectivo seguimiento y control del mismo.

Artículo 11. Atribuciones del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como ente que apoya la gestión turística de las regiones del país para mejorar su competitividad y su sostenibilidad e incentivar la generación de mayor valor agregado, exigirá a las áreas con infraestructura turística que tengan bosques en sus áreas de influencia, un Plan de prevención, manejo y monitoreo de incendios forestales. Los lineamientos para este fin se definirán conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 12. Atribuciones del Ministerio de Educación Nacional. El Ministerio de Educación Nacional, como ente que lidera con responsabilidad social y financiera, transformaciones estructurales en el sistema educativo de Colombia dirigidas al mejoramiento progresivo de su capacidad, para generar condiciones y oportunidades que favorezcan el desarrollo pleno de las personas y sus comunidades, será el encargado de promover en colegios urbanos y rurales programas de educación ambiental que propendan por el conocimiento adecuado del fuego y de las acciones para la reducción de la incidencia de incendios forestales debido a factores humanos.

Artículo 13. Atribuciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como ente que impulsa el desarrollo y fortalecimiento del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y promueve la investigación e innovación, buscando su competitividad y avance tecnológico conforme al entorno nacional e internacional:

1. Difundirá los contenidos oficiales asociados a la prevención de incendios forestales, manejo integral del fuego y recuperación de áreas afectadas por estos, expedidos por las entidades responsables;

2. Apoyará la investigación y desarrollo de tecnologías que apoyen la capacidad técnica de comunicación entre redes de alertas tempranas de incendios forestales;

3. Apoyará la creación de la Red de Comunicación entre Parques Nacionales Naturales de Colombia, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el Sistema Nacional de Bomberos, la Policía Nacional, la Cruz Roja, la Defensa Civil, la Fuerza Pública y la Aeronáutica Civil, la cual servirá como eje articulador para la respuesta y monitoreo de emergencias.

CAPÍTULO III

Manejo integral del fuego desde la recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego

Artículo 14. Atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En el marco de la recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará y gestionará los lineamientos que orienten la evaluación y mitigación de impactos y emisiones atmosféricas generadas por incendios forestales, principalmente en zonas urbanas, conocidos como incendios de interfaz.

Artículo 15. Atribuciones de las Corporaciones Autónomas Regionales. En el marco de la recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego, las Corporaciones Autónomas Regionales:

1. Definirán e implementarán medidas exigentes para la evaluación de impactos bióticos, abióticos y sociales generados por incendios forestales;

2. Llevarán a cabo la evaluación de los incendios forestales ocurridos en su jurisdicción y reportar los respectivos resultados al Ideam;

3. En conjunto con las alcaldías municipales, ejecutarán prácticas de rehabilitación, recuperación y/o restauración ecológica de ecosistemas naturales afectados por el fuego. Estas prácticas se definirán en conjunto con instituciones de educación superior Acreditadas y grupos de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten experiencia en el tema.

4. Articularán a instituciones de educación superior acreditadas, grupos de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), que acrediten experiencia en el tema, en las actividades de seguimiento y monitoreo de áreas afectadas por incendios forestales.

5. Vincularán a las comunidades locales en los procesos participativos de rehabilitación, recuperación y restauración ecológica de aquellas

áreas que lo requieran después de haber sido afectadas por el fuego;

6. Impulsarán la participación de particulares en la gestión de las actividades de manejo de áreas afectadas por incendios forestales;

7. Diseñarán las actividades a ser ejecutadas en el manejo de áreas afectadas por incendios forestales en conjunto con grupos de investigación que acrediten experiencia en la ecología del fuego y grupos de investigación que acrediten experiencia en el manejo de áreas posincendio. Los grupos de investigación que participen deben estar reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 16. Atribuciones de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Parques Nacionales Naturales de Colombia, en el marco de la recuperación y rehabilitación de áreas afectadas por el fuego, realizará la evaluación de los impactos generados por el fuego al interior de las áreas protegidas y definirá, de acuerdo con los programas de restauración, los procesos y protocolos para realizar la recuperación de áreas afectadas por incendios.

Artículo 17. Atribuciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), como encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del país, es la entidad competente para exigir que proyectos amparados bajo licencia ambiental a su cargo, y que tengan bosques en su área de influencia directa, implementen medidas de manejo en caso de que estos hayan sido afectados por el fuego.

CAPÍTULO IV

Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales

Artículo 18. Creación de la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales. Créase la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales, adscrita al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y cuyo objeto será el de servir de órgano asesor en materia de manejo integral del fuego al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y al Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Artículo 19. Composición de la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales. La Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales estará integrada por los siguientes miembros:

1. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado, quien lo presidirá;

2. El Ministro del Interior, o su delegado;

3. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado;

4. El Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación, o su delegado;

5. El Director de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, o su delegado;

6. El Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), o su delegado;

7. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, o su delegado;

8. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI), o su delegado;

9. El Director del Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John von Neumann, o su delegado;

10. El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), o su delegado;

11. El Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana, o su delegado;

12. El Comandante del Ejército Nacional, o su delegado;

13. El Director de la Policía Nacional, o su delegado;

14. El Director Nacional de Bomberos, o su delegado;

15. El Director General de la Defensa Civil, o su delegado;

16. El Director del Socorro Nacional de la Cruz Roja Colombiana, o su delegado;

17. Un representante de los Investigadores en el área de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, pertenecientes a grupos de Investigación de universidades públicas. La universidad debe estar acreditada por el Ministerio de Educación Nacional y los grupos de investigación por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. El representante debe estar categorizado dentro de los dos niveles más altos de investigación definidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación o la autoridad competente;

18. Un representante de los investigadores en el área de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, pertenecientes a grupos de investigación de universidades privadas. La universidad debe estar acreditada por el Ministerio de Educación Nacional y los grupos de investigación por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. El representante debe estar categorizado dentro de los dos niveles más altos de investigación definidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación o la autoridad competente;

19. Un representante de los investigadores en el área de la ciencia e ingeniería del fuego y/o disciplinas afines, pertenecientes a centros de

investigación acreditados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Presidente de la Comisión podrá, a petición de uno de sus miembros, invitar a cualquiera de sus sesiones a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

Parágrafo. Serán invitados permanentes a las sesiones de la Comisión Nacional: un (1) representante de cada una de las siguientes entidades: empresas de plantación de bosques y de aprovechamiento forestal con amplio conocimiento en el tema, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, autoridades ambientales de los grandes centros urbanos, representantes de asociaciones campesinas, representantes de comunidades afrocolombianas, representantes de comunidades indígenas.

Artículo 20. Funciones de la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales. La Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y al Sistema Nacional Ambiental (SINA), en la formulación y desarrollo de políticas, planes, programas y proyectos en materia del manejo integral del fuego;

2. Formular recomendaciones para analizar y evaluar el manejo integral del fuego en el país;

3. Recomendar la ejecución de proyectos específicos de investigación científica en materia de incendios forestales y el manejo integral del fuego;

4. Asesorar la realización de programas educativos y de divulgación a la comunidad en todos los aspectos relacionados con el manejo integral del fuego;

5. Establecer la evaluación del cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos en materia del manejo integral del fuego, proponer nuevas iniciativas y sugerir correctivos;

6. Sugerir las metodologías para la elaboración de mapas de amenaza y riesgo de incendios forestales y demás instrumentos requeridos en el marco del Programa Nacional para la Prevención y Mitigación de Incendios Forestales;

7. Recomendar la reglamentación y modificación de la normatividad existente en materia de manejo integral del fuego;

8. Formular el Plan Nacional de Prevención de Incendios Forestales, Manejo Integral del Fuego y Manejo de Áreas Afectadas por Incendios;

9. Definir los plazos de actualización del Plan Nacional de Prevención de Incendios Forestales, Manejo Integral del Fuego y Manejo de Áreas Afectadas por Incendios;

10. Cumplir las demás funciones que, no estando expresamente señaladas en este decreto,

sean consideradas como complementarias o indispensables para el desarrollo de su objeto.

Artículo 21. Periodicidad de reunión. La Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales se reunirá ordinariamente cada tres (3) meses y será convocada por la Secretaría Técnica de la misma o por el Comité Técnico Nacional para la Atención y Prevención de Desastres. También se podrá reunir extraordinariamente a solicitud del Presidente de la Comisión o de tres (3) o más de sus miembros.

Artículo 22. Quórum deliberatorio. El quórum deliberatorio y decisorio de la Comisión Nacional Asesora para el Manejo Integral del Fuego y la Prevención de Incendios Forestales será de la mitad más uno de sus miembros.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

Artículo 23. Integración de formas de conocimiento y reconocimiento de socioecosistemas. Las normas legales que se desprendan de la presente ley, integrarán las formas de conocimiento e información disponibles a nivel operativo, científico y de experiencias locales. Igualmente, deben tener un enfoque multiescalar y estar articuladas a la ordenación del paisaje. Así mismo, reconocerán que los socioecosistemas son dinámicos y que en su funcionamiento intervienen múltiples factores bióticos, abióticos y sociales, por lo cual se requiere un seguimiento y monitoreo permanente, para adaptar las prácticas de manejo y gestión del fuego acorde a las necesidades que vayan surgiendo en cada contexto.

Artículo 24. Corresponsabilidad social. Las empresas del sector privado, las organizaciones civiles, las organizaciones no gubernamentales y cualquier institución que por iniciativa propia desee establecer redes de monitoreo para prevención y atención de incendios forestales, podrá hacerlo. Estas redes de monitoreo se deberán articular con los sistemas de monitoreo que para esto disponga el Gobierno nacional, los departamentos, municipios o distritos. También se deberán incluir las Redes de Alertas Tempranas Comunitarias.

Artículo 25. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



EDWIN GILBERTO BALLESTEROS ARCHILA
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático
Ponente Designado

INFORME DE PONENCIA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 002 DE 2019 CÁMARA, 24 DE 2019 SENADO

por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés.

Bogotá, D. C., mayo de 2020.

Doctor:

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Honorable Cámara de Representantes.

Asunto: Ponencia para segundo debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2019 Cámara, 24 de 2019 Senado, *por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés.*

Respetado Presidente:

Atendiendo a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y a la honrosa designación como ponentes efectuada a nuestro favor, presentamos el informe de ponencia para segundo debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo referido en el asunto, el cual fue aprobado en primer debate de segunda vuelta el 12 de mayo de 2020 en la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Cordialmente,



H.R. ALEJANDRO VEGA PÉREZ
Coordinador Ponente

H.R. DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA
Coordinador Ponente

H.R. GABRIEL SANTOS GARCÍA
Ponente

H.R. BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Ponente

H.R. JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA
Ponente

H.R. JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA
Ponente

H.R. CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 002 DE 2019 CÁMARA, 24 DE 2019 SENADO

por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección

cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés.

I. ANTECEDENTES

El presente proyecto de acto legislativo es de autoría de los honorables Representantes: Yenica Sugein Acosta Infante, Juan David Vélez Trujillo, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Jennifer Kristin Arias Falla, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Enrique Cabrales Baquero, Rubén Darío Molano Piñeros, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Christian Munir Garcés Aljure, Milton Hugo Angulo Viveros, José Jaime Uscátegui Pastrana, Diego Javier Osorio Jiménez, Gustavo Londoño García, César Eugenio Martínez Restrepo, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, Juan Fernando Espinal Ramírez y John Jairo Bermúdez Garcés, y de las honorables Senadores: Paloma Valencia Laserna, Paola Andrea Holguín Moreno y el honorable Senador Fernando Nicolás Araújo Rumié.

El texto completo del proyecto radicado fue publicado el 24 de julio de 2019 en la ***Gaceta del Congreso número 655 de 2019.***

Previo a la radicación de la ponencia para primer debate, los ponentes en dicha instancia consideraron necesaria la realización de una audiencia pública, la cual tuvo lugar el 28 de agosto de 2019 en el recinto de la Comisión Primera Constitucional Permanente. De acuerdo con lo señalado por los participantes en la audiencia, los ponentes consideraron necesario ampliar el ámbito de aplicación del proyecto, por lo cual lo extendieron a todos los territorios que hacen parte del bioma amazónico, de conformidad con la cartografía del Instituto Sinchi.

En atención a la designación efectuada por el Presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el 9 de septiembre de 2019 se radicó ponencia positiva para primer debate, con pliego de modificaciones y con la firma de todos los ponentes designados. El texto propuesto fue discutido y aprobado por dicha Comisión el 30 de septiembre de 2019 en primer debate de la primera vuelta.

Este proyecto de acto legislativo fue aprobado por la plenaria de la honorable Cámara de Representantes el 6 de noviembre de 2019, de acuerdo con una proposición presentada por varios Representantes, la plenaria tomó la decisión de que los departamentos que serían beneficiarios de un régimen especial serían Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés, por ser estos cuyo territorio se encuentra completamente en el bioma amazónico.

Posteriormente surtió el trámite correspondiente en primer debate, que se llevó a cabo en la honorable Comisión Primera de Senado el 26 de noviembre de 2019, cuyos miembros votaron positivamente este proyecto de acto legislativo.

El proyecto fue aprobado en segundo debate de la primera vuelta, en la plenaria del Senado del 12

de diciembre de 2019. El texto aprobado en dicha plenaria fue publicado en la ***Gaceta del Congreso número 1231 del 17 de diciembre de 2019.***

En segunda vuelta, el 27 de abril de 2020, para presentar ponencia en primer debate ante la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes del presente proyecto de acto legislativo fue designado el Representante Alejandro Vega Pérez, quien rindió informe de ponencia el 28 de abril. La discusión y aprobación del proyecto tuvo lugar en sesión de la Comisión referida que se llevó a cabo el 12 de mayo de 2020 con algunas modificaciones aprobadas por los integrantes de esta célula legislativa.

Para efectos de la ponencia ante la plenaria de la Cámara de Representantes, fueron designados por el Presidente de la Cámara de Representantes los honorables Congresistas: Alejandro Vega y David Pulido en calidad de coordinadores ponentes y los honorables Representantes: Juanita María Goebertus, Gabriel Santos García, John Jairo Hoyos, Buenaventura León León, Germán Navas Talero y Luis Alberto Albán, quienes rinden el presente informe de ponencia.

II. OBJETO DEL PROYECTO

Mediante este proyecto de acto legislativo se busca garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad de la riqueza ambiental de la Amazonía colombiana, así como la cultura de las comunidades indígenas que la habitan, para lo cual se propone el establecimiento de un régimen especial en consideración a las características del territorio que tiene dificultades de acceso, zonas no carretables, baja densidad poblacional y con unas circunstancias socioeconómicas particulares.

III. MARCO NORMATIVO

A. Constitucional

De conformidad con lo previsto en el artículo 2° de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

A su turno, mediante el artículo 7° constitucional se estableció que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana y, en el artículo siguiente, se impuso la obligación al Estado colombiano y sus habitantes a proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Adicionalmente, en el Capítulo III del Título II de la Constitución, por el cual se establecen los derechos colectivos y del ambiente, el constituyente consagró como derecho el goce de un ambiente sano y estableció a nivel constitucional el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, así como conservar las áreas de especial importancia ecológica.

Por último, mediante el artículo 337, la Constitución previó la posibilidad de que el

legislador establezca regímenes y normas especiales para promover el desarrollo en las zonas de frontera.

B. Tratados y convenciones internacionales sobre la protección al medio ambiente

Para el análisis del proyecto de acto legislativo deben tenerse en consideración los convenios ratificados por el Estado colombiano por los cuales se establecen obligaciones para la preservación del medio ambiente y la Amazonía, como son:

- Tratado de Cooperación Amazónica (TCA).
- Convenio de Diversidad Biológica.
- Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (UNCCD).
- Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV).
- Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono.
- Convenio Marco Cambio Climático.
- Protocolo de Kioto.
- Convenio de Basilea sobre el Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos.
- Acuerdo de París.

C. Tratados y convenciones internacionales sobre la protección de los pueblos indígenas

Por último, en relación con el marco normativo a considerar para efectos de este proyecto de acto legislativo, se llama la atención sobre los siguientes convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano que le imponen obligaciones de protección de los pueblos indígenas y comunidades ancestrales¹:

- Convenio 107 de la OIT.
- Convenio Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el texto del proyecto de acto Legislativo radicado, los autores presentaron un diagnóstico acerca de la situación del departamento de Amazonas a efectos de demostrar las condiciones de desigualdad de dicho territorio en comparación con los demás departamentos del país. A continuación se resumen los principales problemas señalados en la justificación del proyecto:

- Altos índices de desigualdad (73.8%), necesidades básicas insatisfechas (5° departamento en el ranking de 2012) y desnutrición crónica (28,6%) en comparación con el resto del país.
- Tasas de mortalidad infantil y de suicidios del departamento son las más altas del país.

- Bajo desempeño fiscal, ocupando el puesto 30 de 31 departamentos.

- Pérdida de tradiciones y costumbres de las comunidades indígenas y ancestrales.

- Incremento de la población en el territorio, pasando de 6.414 habitantes en 1938 a 46.950 en 2005.

- Índice de subempleo superior al 53%.

- Altas tasas de suicidio, encabezando la lista de departamentos con más suicidios por cada 100.000 habitantes.

- Deficiencias en la prestación de servicios públicos, los cuales están concentrados en las cabeceras municipales.

- Dificultades de acceso y desarticulación con la red terrestre del país.

Una vez presentado este diagnóstico, los autores concluyen que, con la aprobación del proyecto, se lograría avanzar hacia la consolidación de un país más equitativo, en tanto este refleja unos niveles de desarrollo marcadamente diferentes al resto del país, por lo cual consideraron fundamental aunar en esfuerzos para fortalecer la institucionalidad y lograr la consolidación de la paz ambiental y social, en este territorio.

Adicionalmente, los autores consideraron que la iniciativa constituye un esfuerzo mancomunado por develar las condiciones particulares del departamento, en la medida en que, al establecer normas especiales, se podría redundar en mejores niveles de bienestar para la población al apropiarse el entramado de políticas públicas desde el nivel local y, de esta manera, cumplir con los fines esenciales del Estado.

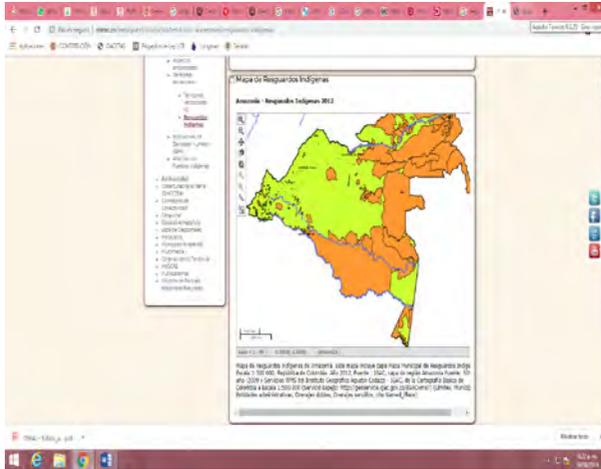
V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Una vez revisado el texto propuesto de reforma constitucional y escuchadas las entidades y organizaciones intervinientes en la audiencia pública realizada en el trámite de este proyecto de acto legislativo, y a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de preservación y conservación y el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por Colombia en materia ambiental y a favor de los pueblos indígenas y comunidades ancestrales, los ponentes en primer debate consideraron que el mismo debía ser modificado de manera que se ampliara su ámbito de aplicación a todas las entidades territoriales que hacen parte de la región amazónica colombiana, con fundamento en las razones que se explican a continuación.

A. El bioma amazónico

La necesidad de proteger y conservar la Amazonía no se restringe a los límites del departamento del Amazonas. Incluso, como es conocido, ni siquiera se restringe al ámbito territorial colombiano y es competencia de 5 países que comparten este ecosistema. No obstante, en lo que es competencia de este Congreso, es decir, en lo que corresponde al territorio colombiano, la región amazónica

hectáreas, las cuales equivalen al 54,18% del total del territorio amazónico⁷. Como se muestra en el siguiente mapa, las comunidades indígenas de la región no están asentadas únicamente en el departamento del Amazonas, sino que se encuentran repartidas en la región.



Mapa resguardos Indígenas en la Región Amazónica colombiana

Fuente: Instituto SINCHI

En la Región Amazónica colombiana habitan 62 de los 102 pueblos indígenas sobrevivientes en el país con 17 estirpes lingüísticas diferentes. Sin embargo, de acuerdo con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) de los 32 pueblos con menos de 500 miembros y en peligro de desaparición, 26 se encuentran en la Amazonía⁸, lo que pone en evidencia los retos en conservación y preservación de estas culturas ancestrales que deben ser afrontados por el Estado en su conjunto, máxime si se considera no solo su papel en la cultura e historia del país, sino su rol como protectores de estos ecosistemas.

Hay que señalar que el porcentaje de población indígena que habita la Región Amazónica colombiana asciende al 9% del total de la región y se concentra en los departamentos de Putumayo (44% de la población indígena) y Amazonas (22% de la población indígena)⁹, lo que muestra una menor densidad demográfica de esta población si se considera que es la que ocupa la mayor parte del territorio.

Además de la población indígena, los otros sectores sociales que habitan la región son los asentamientos rurales o dispersos de colonos y campesinos ubicados principalmente a lo largo del piedemonte de Caquetá, Putumayo, sur del Meta y norte del departamento del Guaviare, y los habitantes de los centros urbanos que en su expansión reúnen a la mayoría de la población en los departamentos de Caquetá y Guaviare¹⁰. Igualmente, hay una importante presencia de población afrodescendiente colombiana en esta región, que representa el 3% del total regional y se encuentra principalmente asentada en los departamentos de Putumayo (43%) y Caquetá (42%)¹¹.

Según datos del Censo General de 2005, la población de la Amazonía colombiana correspondía al 2.3% del total de la población nacional. No obstante, como lo señalan los autores de este proyecto de acto legislativo, se ha evidenciado un incremento en la población que habita el departamento del Amazonas y, hay que agregar, en general la Región Amazónica, en parte, como consecuencia de procesos de colonización, lo cual plantea igualmente un desafío para el Estado quien debe estar vigilante a que dichos nuevos pobladores no atenten contra las condiciones propias del territorio que llegan a ocupar.

Teniendo en cuenta las condiciones de la población que ocupa este territorio, se justifica que el Estado disponga de herramientas jurídicas que le permitan la implementación de políticas públicas especiales y diferenciales que consideren las particularidades de las comunidades indígenas, así como las necesidades del resto de la población que habita en estas mismas áreas, garantizando en todo caso la preservación de los saberes ancestrales y haciendo de la conservación de los recursos naturales una opción viable y sostenible de desarrollo y bienestar para todos los habitantes de esta región, respetando el principio de autonomía y gobernanza de los pueblos indígenas reconocido en la Constitución, coadyuvando en la organización de las diferentes autoridades que se sobreponen sobre el mismo territorio para garantizar el desarrollo armónico y coordinado, necesidad esta que ya ha sido señalada por la CEPAL, y para lo cual se requiere la posibilidad de poder establecer regímenes y normas especiales que tengan en consideración estas características.

C. Deforestación

Uno de los mayores desafíos que enfrenta la Amazonía en su conjunto, no solo la colombiana, es parar los procesos de deforestación que están destruyendo sus bosques y amenaza con disminuir considerablemente su biodiversidad y el potencial de la región para contrarrestar los efectos del cambio climático.

Como ya es reconocido, la ampliación de la frontera agrícola, la ganadería extensiva, los incendios forestales y la tala para la venta de madera, constituyen los principales motores de deforestación. En Colombia a estas causas deben sumarse la colonización y el desplazamiento de poblaciones, la minería y la siembra de cultivos ilícitos¹². Según la Oficina de la ONU contra las Drogas y el Delito, el 34% de cultivos de coca en el país estarían ubicados en zonas que hasta hace 4 años eran bosques, situación que demuestra que se requiere adoptar medidas que permitan al Estado actuar frente a esta crisis.

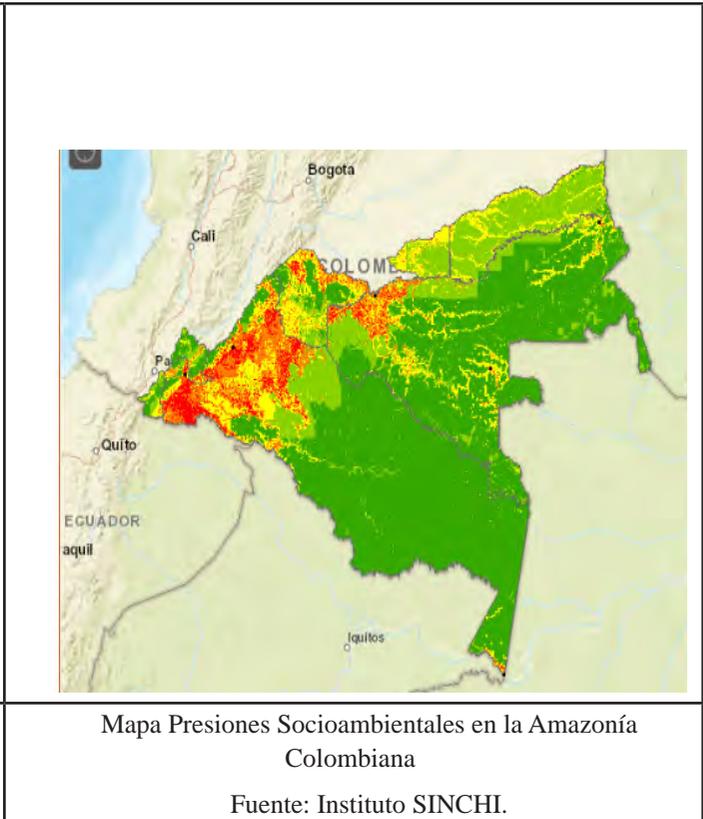
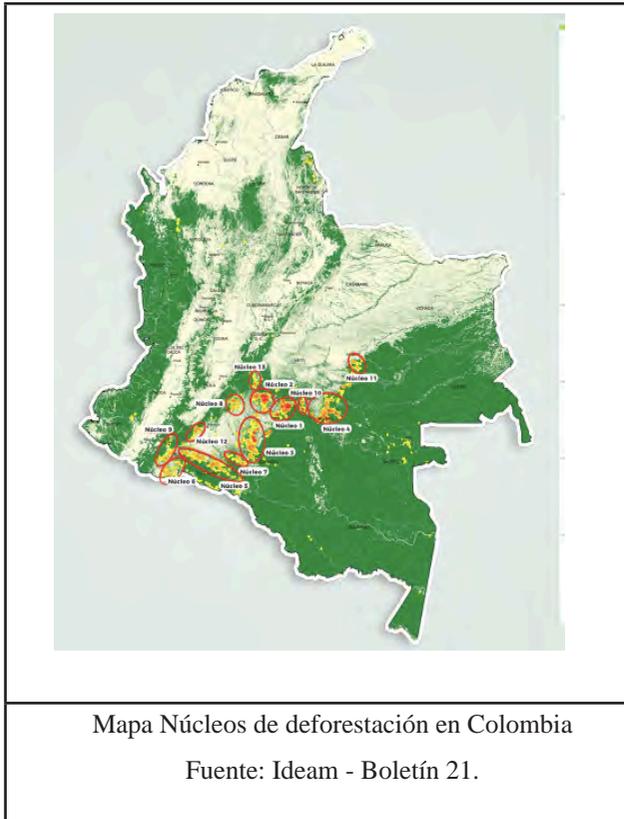
Según el Ideam¹³, en el último trimestre de 2019, el 85% de la deforestación nacional se concentró en el área de la Amazonía y los principales núcleos de deforestación del último trimestre de 2019 estuvieron en la frontera del Bioma Amazónico Colombiano. De acuerdo con el mismo informe

las dos Corporaciones Autónomas Regionales con competencia en los departamentos a los que se aplicaría este Proyecto de Acto Legislativo, Caquetá y Guaviare, reportaron cerca de 19.000 ha deforestadas.

De acuerdo con el Instituto Humboldt, de continuar la tendencia de deforestación en la región Amazónica colombiana, para el año 2030 más de 4.300 especies animales y vegetales podrían desaparecer y, aunque los cálculos realizados

apuntan a que la mayor afectación se daría en la zona de transición de los Andes con la Amazonía, los puntos más críticos serían el piedemonte de Caquetá y Putumayo, el sur del Meta y Vichada y gran parte del Guaviare, lo que cambiaría el flujo de las fuentes hídricas de la región¹⁴.

Vale la pena señalar que los focos de deforestación se han presentado muy cerca de la frontera norte de la región Amazónica, lo que podría demostrar la relación con la extensión de la frontera agrícola y ganadera¹⁵, como se ve en las siguientes imágenes:



Como se ve en las anteriores imágenes las principales presiones socioambientales y núcleos de deforestación se encuentran sobre el límite de la Amazonía que colinda hacia el centro del país, lo que pone de presente la existencia de fenómenos que buscan mover la frontera agrícola e incrementar la praderización del área de la selva.

Por lo anterior, es claro que hay una inminente necesidad por parte del Estado de contar con recursos y herramientas jurídicas que le permitan activar mecanismos que detengan la deforestación y procuren por un desarrollo regional sostenible que, aprovechando los recursos existentes, garantice la conservación de la biodiversidad y la calidad de vida de todos los habitantes de la región Amazónica colombiana.

D. Pobreza, rezago en infraestructura y el régimen especial

De conformidad con lo señalado por el DANE en 2018, las 5 dimensiones que componen el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), involucran 15 indicadores, para que una persona sea considerada en situación de pobreza multidimensional se requiere

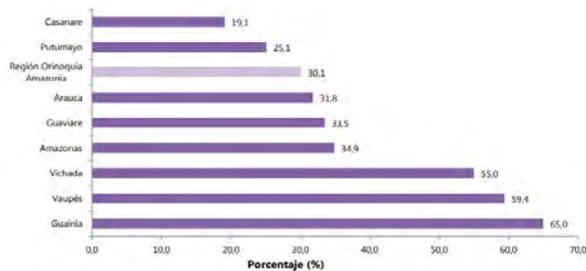
que pertenezca a un hogar que está privado en una tercera parte (33%) de dichos indicadores¹⁶

Estos indicadores, en general, miden las condiciones más básicas de la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Entre ellos se encuentran: bajo logro educativo, desempleo de larga duración, no aseguramiento en salud, trabajo infantil, inasistencia escolar, analfabetismo, no acceso a fuentes de agua mejorada, barreras de acceso a servicios en salud, inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de pisos y paredes de las viviendas.

De acuerdo con el DANE en 2018, el porcentaje de pobreza multidimensional promedio del país fue 19,6%. En contraste, en el mismo período en la región Orinoquía-Amazonía el mismo índice para el total regional, cabeceras, centros poblados y rural dispersos fue 30,1%, 22,3% y 41,1%, respectivamente, es decir, más de 10 puntos porcentuales por encima del promedio nacional en cabeceras y áreas rurales de la región.

Como se ve en el siguiente gráfico elaborado por el DANE, todos los departamentos cuyo territorio se encuentra completamente dentro de la

región Amazónica colombiana se encuentran entre los nueve con mayor porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional; situación que evidencia, por una parte, una carencia sustancial de la infraestructura necesaria para prestar servicios públicos básicos y, por la otra, menor impacto de los programas de asistencia social ofrecidos por el Gobierno nacional a través de entidades del mismo orden y territoriales.



Pobreza multidimensional (porcentaje) Región Orinoquía-Amazonía y total departamental Año 2018.

Fuente: DANE

Por otra parte, la región Amazónica colombiana, presenta un atraso muy importante en materia de Infraestructura vial. Como se ve en el siguiente mapa, la conexión intermunicipal es prácticamente inexistente lo que deriva en la necesidad de hacer desplazamientos vía aérea o por rutas peligrosas (trochas), las cuales podrían mejorarse a través de la inversión de recursos públicos y se traduciría en una mejora de la calidad de vida de los habitantes de esta región e incrementaría las posibilidades de acceder a servicios básicos como salud y educación.



Red Carretera de Colombia – 2014.

Fuente: Ministerio de Transporte.

Todo lo expuesto, constituye evidencia plena de que existe un rezago muy importante en la capacidad estatal para proveer los servicios básicos a los habitantes de la región Amazónica colombiana, por lo que es evidente que se requiere garantizar, desde el orden constitucional, los derechos de la

población que habita en esta región de manera que el Estado cuente con las herramientas para establecer medidas de rango legal de tipo tributario, administrativo, ambiental, entre otras, cuyo objetivo sea asegurar la protección de la riqueza natural de la región y, a su vez, el cumplimiento de los mandatos constitucionales y de los derechos fundamentales de los habitantes de este territorio.

Como en el caso del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuyas condiciones particulares ameritaron que el Constituyente de 1991, estableciera el régimen especial, hoy previsto en el artículo 310 constitucional, los departamentos cuyo territorio está completamente cubierto por el Bioma Amazónico Colombiano tienen características que los hacen diferentes al resto del país, por lo que, al igual que para el caso de San Andrés, es necesario que para estos se cuente con la facultad de establecer normas especiales en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico que ayuden al desarrollo sostenible de la región y a mejorar la vida de sus habitantes.

E. División político administrativa de la región

La incorporación de un régimen especial para los departamentos cuyo territorio está completamente cubierto por el Bioma Amazónico Colombiano a las reglas especiales contenidas en el artículo 310 constitucional no implica la creación de una nueva entidad territorial. Por el contrario, lo que se pretende con este Proyecto de Acto Legislativo es la consolidación de las entidades territoriales que ya están conformadas y que hacen parte de este ecosistema, incluidos los resguardos indígenas, e incrementar la presencia del Estado; a fin de mejorar las condiciones de vida de quienes habitan allí, garantizar la protección y conservación de este patrimonio de la humanidad y, por último, incrementar los procesos de investigación que permitan conocer más profundamente las riquezas de este territorio para aprovecharlas de manera sostenible y, con ello, asegurar su preservación para las futuras generaciones.

VI. TRÁMITE EN SEGUNDA VUELTA EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

Durante el debate de primer debate de la segunda vuelta llevado a cabo en la Comisión Primera Constitucional se presentaron las siguientes proposiciones:

La primera proposición fue la presentada por el Representante Luis Alberto Albán, por la que se buscaba la inclusión de comunidades campesinas y afro, se cambiaba la expresión turismo por ecoturismo y la eliminación de la expresión explotación sostenible de los recursos, estos dos últimos puntos son acogidos en esta ponencia. Esta proposición dejada como constancia por el autor.

La segunda proposición, que fue dejada como constancia, fue presentada por el Representante Harry González, por la cual se pretendía modificar

el título del proyecto, no se acoge en esta ponencia toda vez que, con ello, se podría estar creando una nueva entidad territorial distinta a los departamentos y, como se explicó en las consideraciones de los ponentes, no es esa la pretensión del proyecto.

La primera proposición aprobada por la Comisión Primera fue suscrita por los Representantes *Harry González, Juanita Goebertus, Juan Carlos Losada y Alejandro Vega*. Mediante esta propuesta se incluyó un párrafo por el cual se restringe expresamente la posibilidad de realizar actividades de explotación de hidrocarburos en los departamentos objeto del proyecto de acto legislativo y se añade un párrafo transitorio que contempla la protección de los derechos adquiridos de las empresas que, a la fecha de expedición del acto, cuenten con autorización para desarrollar dicha actividad en estos departamentos. Esta misma proposición había sido aprobada en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

La segunda proposición aprobada por la Comisión Primera fue presentada por el honorable Representante *Jorge Méndez*, por la cual se prohíbe la realización de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina. No obstante, frente a este punto los ponentes consideran que, al no haberse presentado iniciativa alguna en relación con la protección ambiental de este departamento durante las discusiones surtidas en primera vuelta del trámite, se estaría ante un vicio de procedimiento de conformidad con lo exigido en el inciso 3° del artículo 375 de la Constitución Política y en el artículo 226 de la Ley 5ª de 1992, toda vez que no se estaría cumpliendo con los principios de consecutividad e identidad flexible, y se estaría debatiendo, en este segundo período del trámite del proyecto de acto legislativo una iniciativa que no fue presentada en el primero. A este respecto, los ponentes consideran necesario recordar lo dispuesto por la honorable Corte Constitucional sobre esta materia:

“(…) Como se mencionó en la Sentencia C-856 de 2005, para formular un cargo apto de

inconstitucionalidad por vulneración de estos parámetros, es necesario que indicar ‘la forma como la introducción de modificaciones, adiciones y supresiones al proyecto de ley durante el segundo debate desconocen los principios de consecutividad e identidad relativa sobre el fundamento que i) no guardan relación de conexidad temática con lo debatido y aprobado en el primer debate, y ii) no se refieran a los temas tratados y aprobados en el primer debate o no cumplieron los debates reglamentarios’¹⁷.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que durante las discusiones del Proyecto de Acto Legislativo no se han registrado iniciativas a favor de la protección ambiental del Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina los ponentes consideran que no es viable mantener lo aprobado por la Comisión en el texto a proponer a la Plenaria en el segundo debate de la última vuelta del proyecto de acto legislativo en tanto ello podría derivar en un vicio procedimental que afecte la totalidad de la iniciativa.

VII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

En cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por el cual se modifica el artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, los ponentes, siguiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre este tema¹⁸, consideran que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación por cuanto se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo.

VIII. PLIEGODEMODIFICACIONES

Teniendo en cuenta las observaciones de los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes efectuadas en el primer debate de la segunda vuelta de este acto legislativo y las consideraciones de los ponentes en segundo debate, a continuación, se presentan las modificaciones al texto puesto a consideración a la Plenaria de la Corporación.

TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 310. El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales, de acuerdo con lo establecido en este artículo, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos y municipios.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 310. El <u>Los</u> departamentos Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, <u>y los departamentos de</u> Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales, de acuerdo con lo establecido en este artículo, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos y municipios.</p>	<p>Se ajusta redacción.</p>

<p>TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA</p>	<p>JUSTIFICACIÓN</p>
<p>El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca el legislador.</p> <p>Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.</p> <p>Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.</p> <p>Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales para garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad, de la riqueza ambiental y cultural de las comunidades indígenas que la habitan y contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.</p> <p>Para este fin, se podrán expedir normas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y poblacional, que fomenten la investigación científica, el turismo, el desarrollo del comercio y formas de explotación sostenible de los recursos, previa consulta a las comunidades directamente afectadas, que provean bienestar social y económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los bosques, su fauna y su flora hacia el futuro, y detengan la deforestación y el tráfico de fauna. En dichas normas podrán establecerse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales que permitan que otras entidades territoriales, el Gobierno nacional y los colombianos, en general, aporten recursos para la preservación de estos departamentos.</p> <p>Parágrafo. En los Departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo, Vaupés y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no se realizarán actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. Las normas de régimen especial que, por su competencia, sean expedidas por el Gobierno nacional no podrán versar sobre la explotación de estos recursos.</p>	<p>El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca el legislador.</p> <p>Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.</p> <p>Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.</p> <p>Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales para garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad, de la riqueza ambiental y cultural de las comunidades indígenas que la habitan y contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.</p> <p><u>Para este fin Con el propósito de desarrollar lo dispuesto en el anterior inciso,</u> se podrán expedir normas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y poblacional, que fomenten la investigación científica, el turismo <u>ecoturismo</u>, el desarrollo del comercio y formas de explotación <u>aprovechamiento</u> sostenible de los recursos, previa consulta a las comunidades directamente afectadas, que provean bienestar social y económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los bosques, su fauna y su flora hacia el futuro, y detengan la deforestación y el tráfico de fauna. En dichas normas podrán establecerse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales que permitan que otras entidades territoriales, el Gobierno nacional y los colombianos, en general, aporten recursos para la preservación de estos departamentos.</p> <p>Parágrafo. En los Departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo; y Vaupés y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no se realizarán actividades de explotación de hidrocarburos. Las normas de régimen especial que, por su competencia, sean expedidas por el Gobierno Nacional <u>o por el Congreso de la República</u> no podrán versar sobre la explotación de estos recursos.</p>	<p>Se ajusta redacción para dar claridad.</p> <p>Se cambia la expresión turismo por ecoturismo entendiendo que se busca la generación de turismo que respete el ecosistema de la región.</p> <p>Se cambia la expresión explotación por aprovechamiento para evitar que sea entendido como una autorización para explotación masiva de los recursos</p> <p>Se elimina al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por considerar que al no haber sido incluido en las discusiones de primer debate afecta la consecutividad del trámite del proyecto y podrá viciarlo.</p>

TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo transitorio 1°. Lo previsto en el parágrafo del artículo 310 aplicará sin perjuicio de los derechos adquiridos por quienes se encuentran desarrollando actividades de exploración de hidrocarburos en la región a la fecha de expedición del presente Acto Legislativo. Cuando se trate de contratos o actos administrativos que autoricen la explotación, estos estarán vigentes hasta la fecha de terminación prevista sin lugar a renovación.</p> <p>Parágrafo transitorio 2°. El Gobierno nacional presentará el proyecto de ley para el desarrollo de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo.</p>	<p>Parágrafo transitorio 1°. Lo previsto en el parágrafo del artículo 310 aplicará sin perjuicio de los derechos adquiridos por quienes se encuentran desarrollando actividades de exploración de hidrocarburos en la región a la fecha de expedición del presente Acto Legislativo. Cuando se trate de contratos o actos administrativos que autoricen la explotación <u>que estén vigentes a la fecha de expedición de este Acto Legislativo, estos estarán vigentes podrán continuar surtiendo efectos hasta la fecha de terminación prevista, sin lugar a renovación o prórrogas.</u></p> <p>Parágrafo transitorio 2°. El Gobierno nacional presentará <u>al Congreso de la República el los proyectos de ley que considere necesarios para el desarrollo de lo dispuesto en el último inciso de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo.</u></p>	<p>Se ajusta la redacción para precisar.</p> <p>Se ajusta la redacción teniendo en cuenta que son varios temas los que pueden ser objeto de legislación especial y se aclara que el plazo refiere a las normas del último inciso del artículo.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El presente acto legislativo entrará a regir a partir de su promulgación.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El presente acto legislativo entrará a regir a partir de su promulgación.</p>	

IX. CUADRO COMPARATIVO

Para mayor ilustración, a continuación, se muestra la comparación del texto constitucional

vigente versus el texto propuesto para votación por los ponentes para el debate en segunda vuelta que tendrá lugar en la Plenaria de la Cámara de Representantes:

TEXTO VIGENTE CONSTITUCIÓN POLÍTICA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA
<p>ARTÍCULO 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.</p> <p>Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.</p> <p>Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas</p>	<p>Artículo 310. Los departamentos Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales, de acuerdo con lo establecido en este artículo, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos y municipios.</p> <p>El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca el legislador.</p> <p>Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.</p> <p>Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.</p>

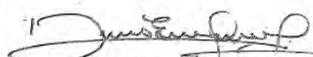
TEXTO VIGENTE CONSTITUCIÓN POLÍTICA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA
	<p>Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales para garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad, de la riqueza ambiental y cultural de las comunidades indígenas que la habitan y contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.</p> <p>Con el propósito de desarrollar lo dispuesto en el anterior inciso, se podrán expedir normas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y poblacional, que fomenten la investigación científica, el ecoturismo, el desarrollo del comercio y formas de aprovechamiento sostenible de los recursos, previa consulta a las comunidades directamente afectadas, que provean bienestar social y económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los bosques, su fauna y su flora hacia el futuro, y detengan la deforestación y el tráfico de fauna. En dichas normas podrán establecerse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales que permitan que otras entidades territoriales, el Gobierno nacional y los colombianos, en general, aporten recursos para la preservación de estos departamentos.</p> <p>Parágrafo. En los Departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés no se realizarán actividades de explotación de hidrocarburos. Las normas de régimen especial que, por su competencia, sean expedidas por el Gobierno nacional o por el Congreso de la República no podrán versar sobre la explotación de estos recursos.</p> <p>Parágrafo transitorio 1º. Lo previsto en el parágrafo del artículo 310 aplicará sin perjuicio de los derechos adquiridos por quienes se encuentran desarrollando actividades de exploración de hidrocarburos en la región a la fecha de expedición del presente Acto Legislativo. Cuando se trate de contratos o actos administrativos que autoricen la explotación que estén vigentes a la fecha de expedición de este Acto Legislativo, estos podrán continuar surtiendo efectos hasta la fecha de terminación prevista, sin lugar a renovación o prórrogas.</p> <p>Parágrafo transitorio 2º. El Gobierno nacional presentará al Congreso de la República los proyectos de ley que considere necesarios para el desarrollo de lo dispuesto en el último inciso de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo.</p>

X. PROPOSICIÓN

Con fundamento en todo lo expuesto, se rinde INFORME DE PONENCIA POSITIVA CON PLIEGO DE MODIFICACIONES y se solicita a los honorables Representantes a la Cámara de Representantes DAR SEGUNDO DEBATE en SEGUNDA VUELTA al Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2019 Cámara, 24 de 2019 Senado, *por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés.*

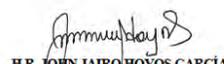
De los Honorables Representantes,

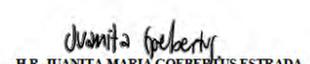

H.R. ALEJANDRO VEGA PÉREZ
Coordinador Ponente

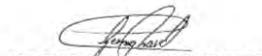

H.R. DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA
Coordinador Ponente

H.R. GABRIEL SANTOS GARCÍA
Ponente

H.R. BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Ponente


H.R. JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA
Ponente


H.R. JUANITA MARIA GOEBERTUS ESTRADA
Ponente


H.R. CARLOS GERMAN NAVAS TALERÓ
Ponente


H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA

AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 002 DE 2019 CÁMARA, 24 DE 2019 SENADO

por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:**

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 310. Los departamentos Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales, de acuerdo con lo establecido en este artículo, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos y municipios.

El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca el legislador.

Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.

Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales para garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad, de la riqueza ambiental y cultural de las comunidades indígenas que la habitan y contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Con el propósito de desarrollar lo dispuesto en el anterior inciso, se podrán expedir normas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y poblacional, que fomenten la investigación científica, el ecoturismo, el desarrollo del comercio y formas de aprovechamiento sostenible de los recursos, previa consulta a las comunidades directamente afectadas, que provean bienestar social y económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los bosques, su fauna y su flora hacia el futuro, y detengan la deforestación y el tráfico de fauna. En dichas normas podrán establecerse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales que permitan que otras entidades territoriales, el Gobierno nacional y los colombianos, en general, aporten recursos para la preservación de estos departamentos.

Parágrafo. En los Departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés

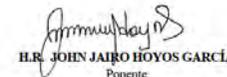
no se realizarán actividades de explotación de hidrocarburos. Las normas de régimen especial que, por su competencia, sean expedidas por el Gobierno nacional o por el Congreso de la República no podrán versar sobre la explotación de estos recursos.

Parágrafo transitorio 1°. Lo previsto en el parágrafo del artículo 310 aplicará sin perjuicio de los derechos adquiridos por quienes se encuentran desarrollando actividades de exploración de hidrocarburos en la región a la fecha de expedición del presente Acto Legislativo. Cuando se trate de contratos o actos administrativos que autoricen la explotación que estén vigentes a la fecha de expedición de este Acto Legislativo, estos podrán continuar surtiendo efectos hasta la fecha de terminación prevista, sin lugar a renovación o prórrogas.

Parágrafo transitorio 2°. El Gobierno nacional presentará al Congreso de la República los proyectos de ley que considere necesarios para el desarrollo de lo dispuesto en el último inciso de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente acto legislativo entrará a regir a partir de su promulgación.

De los Honorables Representantes,

 H.R. ALEJANDRO VEGA PÉREZ Coordinador Ponente	 H.R. DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA Coordinador Ponente
 H.R. GABRIEL SANTOS GARCÍA Ponente	 H.R. BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Ponente
 H.R. JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA Ponente	 H.R. JUANITA MARIA GOEBERTUS E. Ponente
 H.R. CARLOS GERMAN NAVAS TALERO Ponente	 H.R. LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Ponente

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

¹ Con información del grupo de investigación en derecho ambiental de la Universidad del Rosario, disponible en <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/Legislacion-Internacional/>

² Giraldo, M. (2012). Amazonía Posible y Sostenible. Comisión Económica para América Latina-CEPAL, Bogotá. Disponible en [https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/](https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/folleto_amazonia_posible_y_sostenible.pdf)

³ Instituto SINCHI. Amazonia Político Administrativa. Disponible en <https://www.sinchi.org.co/division-politico>

⁴ Giraldo, M. (2012). Amazonía Posible y Sostenible. Comisión Económica para América Latina-CEPAL, Bogotá.

⁵ UNESCO. World Heritage Committee. (2018) Decisions adopted during the 42nd session of the World Heritage Committee. Manama. Disponible en <https://whc.unesco.org/archive/2018/whc18-42com-18-en.pdf>

⁶ Colombia. Corte Constitucional [M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra] (2008). Sentencia C-862/08. Bogotá.

⁷ Instituto SINCHI. Resguardos Indígenas. Disponible en <http://siatac.co/web/guest/productos/territorios-ancestrales/resguardos-indigenas>

⁸ Universidad Nacional. La Amazonía. Disponible en <http://amazonia.unal.edu.co/index.php/homepage/historia/la-amazonia>

⁹ Instituto SINCHI. Población. Disponible en <http://siatac.co/web/guest/poblacion>

¹⁰ Universidad Nacional. La Amazonía. Disponible en <http://amazonia.unal.edu.co/index.php/homepage/historia/la-amazonia>

¹¹ Instituto SINCHI. Población. Disponible en <http://siatac.co/web/guest/poblacion>

¹² Giraldo, M. (2012). Amazonía Posible y Sostenible. Comisión Económica para América Latina-CEPAL, Bogotá.

¹³ Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam). Subdirección de Ecosistemas e Información Ambiental. Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC) (2019). Boletín de detección temprana de deforestación. No. 21. Disponible en <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023884/023884.html>

¹⁴ Más de 4.300 especies amazónicas peligran por la deforestación. En revista *Semana Sostenible*. Disponible en <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/mas-de-4300-especies-amazonicas-peligran-por-la-deforestacion/42447>

¹⁵ Hettler B, Thieme A, Finer M (2018) Auge de Deforestación en la Amazonía Colombiana: 2017-18. MAAP: #97. Disponible en <https://maaproject.org/2019/colombia-2018-esp/>

¹⁶ DANE (2018). Boletín Técnico Pobreza Multidimensional Departamental Disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/Region_bt_pobreza_multidimensional_18_amazonia-orinoquia.pdf

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-585 del 8 de septiembre de 15. Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación: PI. 01180-00 (C. P. Martha Teresa Briceño de Valencia).

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA

AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 002 DE 2019 CÁMARA, 24 DE 2019 SENADO

por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales

para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:**

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 310. El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales, de acuerdo con lo establecido en este artículo, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos y municipios.

El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca el legislador.

Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.

Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales para garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad, de la riqueza ambiental y cultural de las comunidades indígenas que la habitan y contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Para este fin, se podrán expedir normas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y poblacional, que fomenten la investigación científica, el turismo, el desarrollo del comercio y formas de explotación sostenible de los recursos, previa consulta a las comunidades directamente afectadas, que provean bienestar social y económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los bosques, su fauna y su flora hacia el futuro, y detengan la deforestación y el tráfico de fauna. En dichas normas podrán establecerse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales que permitan que otras entidades territoriales, el Gobierno nacional y los colombianos, en general,

aporten recursos para la preservación de estos departamentos.

Parágrafo. En los Departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo, Vaupés y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no se realizarán actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. Las normas de régimen especial que, por su competencia, sean expedidas por el Gobierno nacional no podrán versar sobre la explotación de estos recursos.

Parágrafo transitorio 1°. Lo previsto en el parágrafo del artículo 310 aplicará sin perjuicio de los derechos adquiridos por quienes se encuentran desarrollando actividades de exploración de hidrocarburos en la región a la fecha de expedición del presente Acto Legislativo. Cuando se trate de contratos o actos administrativos que autoricen la explotación, estos estarán vigentes hasta la fecha de terminación prevista sin lugar a renovación.

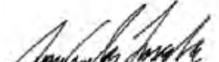
Parágrafo transitorio 2°. El Gobierno nacional presentará el proyecto de ley para el desarrollo de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente acto legislativo entrará a regir a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta número 43 de

sesión virtual de mayo 12 de 2020. Anunciado entre otras fechas, el 11 de mayo de 2020 según consta en Acta número 42 de sesión virtual de la misma fecha.


ALEJANDRO ALBERTO VEGA PÉREZ
Coordinador Ponente


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Presidente


AMBARIO Y. CALDERÓN PERDOMO
Secretaria

CONTENIDO

Gaceta número 214 - lunes 18 de mayo de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 221 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para el manejo integral del fuego y se dictan otras disposiciones en materia de prevención de incendios forestales..... 1

Informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate en segunda vuelta y texto aprobado en primer debate segunda vuelta al proyecto de acto legislativo número 002 de 2019 Cámara, 24 de 2019 Senado, por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés..... 36