

Bogotá D.C.,

Honorable Representante
JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara
julia.miranda@camara.gov.co

	Al responder por favor cite este número 30002025E2005950	
	Fecha Radicado: 2025-02-28 13:58:27	
	Código de Verificación: 4474f	Folios: 10
	Radicator: Ventanilla Minambiente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

Honorable Secretario
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Congreso de la República de Colombia.
secretaria.general@camara.gov.co

ASUNTO: Proyecto de Ley No. 352-2024 Cámara "Por medio del cual se protegen las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios forestales, se dictan lineamientos para la restauración ecológica participativa, se crea el registro nacional de áreas afectadas por incendios forestales y se dictan otras disposiciones."

Respetada Representante y secretario general:

Una vez realizado el análisis sobre el contenido Proyecto de Ley No. 352-2024 Cámara "Por medio del cual se protegen las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios forestales, se dictan lineamientos para la restauración ecológica participativa, se crea el registro nacional de áreas afectadas por incendios forestales y se dictan otras disposiciones", el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se permite presentar los comentarios y consideraciones sobre la iniciativa legislativa en cuestión, de conformidad con las funciones y competencias asignadas a este Ministerio por la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011.

Respetuosamente,



LILIA TATIANA ROA AVENDAÑO
Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Aprobó: Alicia Andrea Baquero - Jefe Oficina Asesora Jurídica.
Revisó: Laura Isabel Villamizar Pacheco - Coordinadora UAL- OAJ

Tomado del concepto emitido por memorando: 30002024E3021060

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente.

CONCEPTO TÉCNICO DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA
Proyecto de Ley No. 352-2024 Cámara "Por medio del cual se protegen las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios forestales, se dictan lineamientos para la restauración ecológica participativa, se crea el registro nacional de áreas afectadas por incendios forestales y se dictan otras disposiciones."

A continuación, se presenta la posición del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación del proyecto de Ley N°352 del 2024 "Por medio de la cual se protegen las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios forestales, se dictan lineamientos para la restauración ecológica participativa, se crea el registro nacional de áreas afectadas por incendios forestales y se dictan otras disposiciones", que tiene su origen en la Cámara de Representantes.

Se desarrollará el concepto a partir de observaciones generales sobre el objeto del proyecto de ley, su justificación en la exposición de motivos, los antecedentes de la iniciativa en las legislaturas anteriores y las consideraciones técnico-jurídicas producto de su análisis; después, se consignarán las apreciaciones sobre el articulado, mencionando las sugerencias de modificación, según sea el caso; para concluir con un pronunciamiento de la conveniencia o no de la propuesta legislativa.

1. Observaciones generales

1.1. Objeto

El proyecto de ley señala que su objeto consiste en "proteger las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios forestales, prohibiendo que sobre las mismas se desarrollen procesos de cambio en la clasificación del uso suelo o procesos administrativos de sustracción de áreas, con el propósito de evitar que se habiliten estas áreas para su explotación económica; establecer la obligatoriedad de diseñar, implementar y actualizar los planes de restauración ecológica participativa, de acuerdo a los lineamientos dictaminados en la presente Ley; desarrollar mecanismos de articulación institucional para el diseño e implementación de programas de restauración ecológica participativa de las áreas de especial interés ecológicas afectadas por los incendios forestales; y crear el Registro Nacional de Áreas Afectadas por Incendios Forestales- RAAIF."

1.2. Motivación

La motivación principal de esta iniciativa legislativa es lograr la articulación institucional y ciudadana para el diseño e implementación de planes, programas y proyectos en torno a la restauración ecológica participativa de los ecosistemas afectados por incendios forestales.

1.3. Antecedentes

Este Proyecto de Ley fue presentado por los Representantes Cristian Danilo Avendaño Fino, Jorge Andrés Cancimance López, Duvalier Sánchez Arango, Erick Adrián Velasco Burbano, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Álvaro Leonel Rueda Caballero; Ana Carolina Espitia Jerez, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Ariel Fernando Ávila Martínez, Edwing Fabián Díaz Plata y se encuentra haciendo trámite en la Comisión Quinta Constitucional Permanente, aprobada en primer debate por Acta 046 el 19 de junio de 2024.

Dicha iniciativa legislativa está conformada por diez (10) artículos.

1.4. Consideraciones técnico - jurídicas

A continuación, se presenta información desde el análisis al articulado que pretende ampliar los comentarios a esta iniciativa legislativa.

La Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 8, 58, 79 y 80, que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, conforme a la función social de la propiedad que implica obligaciones, a la cual le es inherente una función ecológica; que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración; y que igualmente se debe proteger la diversidad e integridad del ambiente y de manera particular, el deber de conservar las áreas de especial importancia ecológica, teniendo claro que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.

Adicionalmente, el **artículo 366 ibidem**, establece como finalidades sociales del Estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población y, en consecuencia, el saneamiento ambiental será, entre otros, un objetivo fundamental, en virtud de lo que impone que *"en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación"*.

La Ley 2 de 1959, Por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables. El artículo 1º establece como *"Zonas Forestales Protectoras"* y *"Bosques de Interés General"* siete áreas de reserva forestal en Colombia, con el objetivo de promover la economía forestal y proteger suelos, aguas y vida silvestre. Se definen los límites generales de cada zona:

- Zona de Reserva Forestal del Pacífico: Abarca desde la frontera con Ecuador hasta Panamá, el Océano Pacífico y el Atlántico, y el este de la Cordillera Occidental.
- Zona de Reserva Forestal Central: Incluye una franja de 15 km a cada lado del eje de la Cordillera Central, entre Pasto y Sonsón.
- Zona de Reserva Forestal del Río Magdalena: Comprende áreas desde la confluencia del Río Negro con el Río Magdalena hasta diversas quebradas, ríos y líneas que conectan con carreteras estratégicas.
- Zona de Reserva Forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta: Limitada por coordenadas geográficas específicas, desde el Caribe hacia el interior.
- Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones: Cubre una región entre la frontera con Venezuela y una línea paralela a 20 km hacia el interior de Colombia.

- Zona de Reserva Forestal del Cocuy: Ubicada entre coordenadas específicas en la frontera con Venezuela.
- Zona de Reserva Forestal de la Amazonía: Desde Santa Rosa de Sucumbíos, abarca la Cordillera Oriental y el Río Guaviare, hasta su confluencia con el Orinoco y el Amazonas.

Estas delimitaciones buscan garantizar la conservación de recursos naturales estratégicos.

La Ley 165 de 1994, por la cual se adopta para Colombia el Convenio de Diversidad Biológica, define la "conservación in situ" cómo la conservación de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales, característica y fin propio de las áreas que conforman el Sistema Nacional de Parques Naturales, el cual es considerado una estrategia de conservación in situ dadas las finalidades del mismo, establecidas en el Decreto Ley 2811 de 1974 que son las siguientes:

- Conservar con valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral con principios ecológicos, para que permanezcan sin deterioro.
- La de perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción, y para:
- Proveer puntos de referencia ambientales para investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental; o Mantener la diversidad biológica; o Asegurar la estabilidad ecológica, y
- La de proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos y de otros de interés internacional, para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad.

El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto Ley 2811 de 1974, dispone que el ambiente es patrimonio común y, por tanto, el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

- **El artículo 200 del mencionado Decreto Ley**, establece que: "*para proteger la flora silvestre se podrán tomar las medidas tendientes a: a.- Intervenir en el manejo, aprovechamiento, transporte y comercialización de especies e individuos de la flora silvestre y de sus productos primarios, de propiedad pública o privada; b.- Fomentar y restaurar la flora silvestre; c.- Controlar las especies o individuos de la flora silvestre mediante prácticas de orden ecológico.*"

El artículo 210 ibidem, establece que:

"Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional

de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva.

También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva."

La Ley 99 de 1993 *"por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones."*

- El numeral 18 del artículo 5 (en concordancia con el numeral 14 del artículo 2 del Decreto Ley 3570 de 2011), determina que al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le corresponde, reservar, alinderar y sustraer las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento.
- El numeral 16 del artículo 31, señaló que las Corporaciones Autónomas Regionales podrán reservar, alinderar, administrar o sustraer las reservas forestales regionales de su jurisdicción en los términos y condiciones que fije la ley y los reglamentos, así como, reglamentar su uso y funcionamiento.

La Ley 1450 de 2011, *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014."*, principalmente le artículo 203 "áreas forestales", que modifica el artículo 22 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el artículo 204, el cual determina que las áreas de reserva forestal pueden ser protectoras o productoras.

El **Decreto Único Reglamentario 1076 del 2015**, el cual compiló los Decretos 877 de 1979, (sobre la prioridad en los usos del recurso forestal) y 2372 de 2010 (relacionado con áreas protegidas), el 1791 (Régimen de aprovechamiento forestal), entre otros:

- El artículo 2.2.1.1.17.3 que establece que: *"...el territorio nacional se considera dividido en las áreas de reserva forestal establecidas por las leyes 52 de 1948 y 2a de 1959 y los decretos 2278 de 1953 y 0111 de 1959, exceptuando las zonas sustraídas con posterioridad. Se tendrán también como áreas de reserva forestal las establecidas o que se establezcan con posterioridad a las disposiciones citadas."*
- Por su parte el artículo 2.2.2.1.2.3. estableció que: *"La reserva, delimitación, alinderación, declaración y sustracción de las Reservas Forestales que alberguen ecosistemas estratégicos en la escala nacional, corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en cuyo caso se denominarán Reservas Forestales Protectoras Nacionales. La administración corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio."*
- El artículo 2.2.2.1.3.8., define los ecosistemas estratégicos de la siguiente manera: *"Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos como áreas de especial importancia ecológica gozan de protección especial, por lo que las autoridades ambientales deberán adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo, las que podrán incluir su designación como áreas protegidas bajo alguna de las categorías de manejo previstas en el presente"*

- decreto.”
- El artículo 2.2.2.1.3.9., frente a la sustracción de áreas protegidas determinó: *“La conservación y mejoramiento del ambiente es de utilidad pública e interés social. Cuando por otras razones de utilidad pública e interés social se proyecten desarrollar usos y actividades no permitidas al interior de un área protegida, atendiendo al régimen legal de la categoría de manejo, el interesado en el proyecto deberá solicitar previamente la sustracción del área de interés ante la autoridad que la declaró. En el evento que conforme a las normas que regulan cada área protegida, no sea factible realizar la sustracción del área protegida, se procederá a manifestarlo mediante acto administrativo motivado rechazando la solicitud y procediendo a su archivo.”*
 - El artículo 2.2.2.1.2.1., categoriza las áreas protegidas del SINAP:

“Las categorías de áreas protegidas que conforman el Sinap son:

Áreas protegidas públicas: a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales; b) Las Reservas Forestales Protectoras; c) Los Parques Nacionales Regionales; d) Los Distritos de Manejo Integrado; e) Los Distritos de Conservación de Suelos; f) Las Áreas de Recreación. Áreas Protegidas Privadas: g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

Parágrafo. El calificativo de pública de un área protegida hace referencia únicamente al carácter de la entidad competente para su declaración.”

El inciso 2º del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.”*, que establece: *“(…) en los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la Autoridad Ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada”.*

La Resolución 110 de 2022 *“Por la cual se establecen las actividades, requisitos y procedimiento para la sustracción de área de las reservas forestales nacionales y regionales para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública e interés social y se dictan otras disposiciones”.*

Otros documentos marco

- Resolución 1705 de 2024. *“Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del estudio técnico que sustenta la solicitud de sustracción de áreas de reserva forestal del orden nacional y regional, para el desarrollo de actividades declaradas por Ley de utilidad pública o interés social”*
- La Política de Gestión Integral de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE). (2012)
- Plan Nacional de Restauración Ecológica, Rehabilitación y Recuperación de Áreas Degradadas (PNRE). (2015)
- Plan nacional de prevención control de incendios forestales y restauración de áreas afectadas (2012)
- La “Política Nacional de Control a la Deforestación” (2018)

- La Estrategia Institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático en Colombia. Esto, a través de una serie de cinco acciones para reducir las emisiones de GEI: (i) la disminución de la deforestación, (ii) la disminución de la degradación de los bosques naturales, (iii) la conservación de reservas forestales de carbono, (iv) el aumento de las reservas forestales de carbono y (v) manejo sostenible de los bosques, todo esto bajo el soporte financiero de países industrializados, en busca de preparar al país técnica, institucional y socialmente para la implementación de un instrumento financiero y de gestión ambiental del territorio que permita disminuir, detener o invertir la pérdida de cobertura forestal y las emisiones de carbono asociadas.
- Ley 2294 de 2023. "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA". En el artículo 9 Se crea el **Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales (CONALDEF)**, con el objetivo de coordinar acciones para prevenir la deforestación y combatir crímenes ambientales que afectan los recursos naturales y el medio ambiente en Colombia. Este consejo estará presidido por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible e incluirá a los ministros de Defensa, Justicia, Agricultura, Salud, y a representantes del IDEAM, la Procuraduría y la Fiscalía.
- El consejo también implementará estrategias de rehabilitación y restauración ecológica. Participarán otros ministros, como el de Relaciones Exteriores en casos fronterizos, y los de Transporte o Minas y Energía cuando sea relevante a sus competencias.

2. Apreciaciones sobre el articulado

A continuación, se hacen algunas observaciones sobre el articulado de la iniciativa legislativa:

Artículo	Observación
<p>Artículo 1º. El objeto de la presente ley es proteger las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios forestales, prohibiendo que sobre las mismas se desarrollen procesos de cambio en la clasificación del uso suelo o procesos administrativos de sustracción de áreas, con el propósito de evitar que se habiliten estas áreas para su explotación económica; establecer la obligatoriedad de diseñar, implementar y actualizar los planes de restauración ecológica participativa, de acuerdo con los lineamientos dictaminados en la presente ley; desarrollar mecanismos de articulación institucional para el diseño e implementación de programas de</p>	<p>El presente artículo establece la prohibición del desarrollo de procesos de cambio en la "clasificación del uso suelo, con el propósito de evitar que se habiliten estas áreas para su explotación económica". La clasificación del uso del suelo obedece a los instrumentos de ordenamiento territorial, por lo cual no es claro si el objeto de la presente ley prohíbe a las autoridades territoriales realizar modificaciones en dicha clasificación cuando se necesario actualizar los instrumentos o si se hace referencia a prohibir a propietarios y poseedores (en concordancia con el artículo 7) realizar cambios en el uso del suelo en los predios.</p>



<p>restauración ecológica participativa de las áreas de especial interés ecológicas afectadas por los incendios forestales; y crear el Registro Nacional de Áreas Afectadas por Incendios Forestales (RAAIF).</p>	<p>Por lo cual, la sustracción aplica a las áreas ubicadas dentro de las zonas de reserva forestales Nacionales y regionales y a las áreas protegidas listadas en el artículo 2.2.2.1.2.1. del Decreto 1076 de 2015 (a excepción de las áreas que hacen parte del Sistema de Parques Nacionales Naturales Nacionales o Regionales). Hacer referencia a la figura jurídica de sustracción de manera generalizada puede generar confusión en la aplicación de la norma y dar a entender que, a excepción de las registradas en el RAAIF, pueden efectuarse sustracciones en áreas como páramos, subpáramos, nacimientos, zonas de recarga, humedales, y las demás mencionadas.</p> <p>Así mismo, no es claro si se hace referencia a los ecosistemas estratégicos o a las áreas protegidas del SINAP o a otras zonas, esta confusión genera un problema estructural en la norma y sus bases.</p> <p>Se considera pertinente eliminar la creación del Registro Nacional de Áreas Afectadas por Incendios Forestales (RAAIF), ya que resulta innecesario al existir otras plataformas que ya recopilan esta información, como el Registro Único de Estadísticas de Bomberos de Colombia (Ley 1575 de 2012) y el Sistema Nacional de Información Forestal (Decreto 1655 de 2017). En este último, el módulo de incendios forestales permite a las autoridades ambientales registrar la información relacionada en el marco de la gestión forestal. Por tanto, resulta más conveniente fortalecer este sistema.</p>
<p>Artículo 2°. Definiciones</p>	<p>Se realizan comentarios a las siguientes definiciones</p>
<p>Áreas de Importancia Ecológica: Se entiende por Áreas de Especial Importancia Ecológica los páramos; subpáramos; nacimientos de agua; zonas de recarga de acuíferos; bosques andinos y altoandinos; humedales; bosques secos</p>	<p>Se sugiere revisar el documento en trámite denominado "<i>Estrategia Nacional de Protección de Áreas Ambientales Estratégicas</i>", el cual se encuentra en proceso de expedición y donde se</p>



<p>tropicales; y demás ecosistemas o áreas con categorías legales o reglamentaria de protección y conservación ambiental que pueden ser objeto de medidas de cambio de clasificación de uso del suelo o procesos de sustracción.</p>	<p>determinan las áreas de importancia ecológica o ambiental.¹</p> <p>La expresión “...que pueden ser objeto de medidas de cambio de clasificación de uso del suelo o procesos de sustracción” es excluyente y da a entender que las áreas que no pueden ser objeto de sustracción no se consideran “<i>áreas de especial importancia ecológica</i>”. Se recomienda eliminar tal expresión, ya que no desarrolla el concepto que se aborda.</p> <p>Esta definición se basa en la contenida en el artículo 2.2.2.1.3.8. para los “<i>Ecosistemas estratégicos</i>”. Sin embargo, se amplía generando confusión en su finalidad. Máxime cuando se busca relacionarlo con la figura de sustracción.</p>
<p>Incendios forestales. Fuego de origen natural o antrópico que se extiende sin control, cuyo combustible principal es la vegetación viva o muerta, el cual ocasiona impactos tanto en los ecosistemas, como a nivel climático, económico y social.</p>	<p>Se propone un ajuste en la redacción, para remplazar la conjunción copulativa “y” por la disyuntiva “o”, ya que puede que un incendio no genere todos los impactos a la vez, como puede generar varias, y conforme al diccionario de la Real Academia Española, en tal caso se deberá usar “o”. Por ejemplo, puede no generar un impacto económico.: “Incendios forestales. Fuego de origen natural o antrópico que se extiende sin control, cuyo combustible principal es la vegetación viva o muerta, ocasionando impactos ecosistémicos, climáticos, económicos o sociales.”</p> <p>La redacción se propone ajustar de la siguiente manera, para dar mayor claridad.</p> <p>“Incendios forestales: Evento caracterizado por la propagación incontrolada de fuego, originado de manera natural o por acciones humanas, cuyo combustible principal está constituido por vegetación viva o muerta. Estos incendios generan impactos negativos significativos en los ecosistemas, incluyendo la pérdida de</p>

¹ <https://regalias.minambiente.gov.co/marco-legal/> - https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2024/09/ENPAAE-V_10092024.pdf



	biodiversidad, alteración de suelos y ciclos ecológicos, así como consecuencias adversas a nivel climático, económico y social."
Clasificación de usos del suelo. Es el proceso mediante el cual se definen las actividades, zonificaciones, y usos que se pueden desarrollar en el suelo, establecidas por los diversos instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental emitidos por las autoridades competentes.	A la luz de esta definición y de acuerdo con el objeto de la norma que señala: <i>"...prohibiendo que sobre las mismas se desarrollen procesos de cambio en la clasificación del uso suelo"</i> , en las áreas protegidas no se podría modificar la zonificación adoptada en un plan de manejo para que un área incendiada se clasifique como <i>"zona de restauración"</i> .
Sustracción de áreas de especial importancia ecológica. Es el levantamiento de la figura legal sobre un área de especial importancia ecológica definida, que según el ordenamiento jurídico permita adelantar este tipo de procedimientos administrativos, con el propósito de desarrollar actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública o interés social, que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional del área de especial importancia ecológica.	La definición adoptada es construida a partir del inciso 1° del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 2011, desconociendo que las reservas forestales establecidas por la Ley 2ª de 1959, las productoras y las protectoras - productoras también pueden ser objeto de sustracción a solicitud de los propietarios de predios privados (inciso 2° del artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 2011). Además, desconoce que la normativa especial prevé diferentes fundamentos de hechos y de derecho para la sustracción, dependiente del área objeto de protección. Teniendo en cuenta que el objeto de la norma no es el de desarrollar la figura de sustracción, se recomienda abstenerse de adoptar disposiciones que relacionadas con las causales de sustracción.
Restauración ecológica participativa. Proceso de asistir la recuperación de un ecosistema que ha sido degradado, dañado o destruido. Es una respuesta de manejo encaminada a iniciar, orientar o acelerar la recuperación de la estructura, composición, función de un ecosistema o valor objeto de conservación que ha sido degradado, al estado anterior del daño o a una versión similar a la de un ecosistema de referencia. La finalidad de la restauración es mantener o mejorar la integridad ecológica de un área y superar las causas que incidieron en el daño o que	Dentro de los enfoques de la restauración establecido en el PNRE, se encuentra: la restauración ecológica, la rehabilitación y la recuperación, los cuales pueden impactar de manera individual o simultánea la composición, estructura de los socio -ecosistemas. Por tanto, en la definición de Restauración Ecológica Participativa se están confundiendo los términos de restauración y recuperación. Se recomienda tener en cuenta las definiciones establecidas en el PNRE.



<p>resulten contrarias a la protección ambiental. Esta restauración ecológica es participativa cuando es construida e implementada en un trabajo en red, con aliados en las regiones, y una participación de actores científicos, técnicos y comunitarios, que fortalecen capacidades en el proceso de restauración y monitoreo.</p>	
<p>Restauración pasiva. Es aquella restauración que se desarrolla de manera natural por parte del mismo ecosistema, lo cual puede conllevar más tiempo, siendo esta la restauración más apropiada en los casos que se pueda dar dicho proceso por el mismo ecosistema.</p>	<p>De acuerdo con el comentario anterior, se recomienda tener en cuenta las definiciones establecidas en el PNRE. Es del caso mencionar que la restauración pasiva busca la eliminación de los tensionantes que impidan el desarrollo del proceso sucesional de manera natural.</p>
<p>La restauración activa. Es aquella restauración donde hay una intervención para la restauración ecológica por parte de las autoridades, comunidades, academia y comunidad científica.</p>	<p>De acuerdo con el comentario anterior, se recomienda tener en cuenta las definiciones establecidas en el PNRE.</p>
<p>Artículo 3. Prohibición de Modificación del uso del Suelo o de Adelantar Procesos de Sustracción sobre Áreas de Especial Importancia Ecológica Afectadas por Incendios Forestales. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, no se podrá modificar la clasificación del uso del suelo o adelantar procesos de sustracción cuando fuere el caso, en áreas de especial importancia ecológica que han sido afectadas por incendios forestales, por un término de sesenta (60) años, contados a partir de la ocurrencia del incendio forestal. El incumplimiento de la presente contempladas en la Ley 1333 de 2009. Posterior al cumplimiento de este término el Estado propenderá por mantener las determinantes y estándares de protección y conservación ambiental de estas áreas de especial importancia ecológica que han sido restauradas, en garantía del principio de progresividad, y solamente se podrán llevar a cabo actividades de conservación, recuperación, investigación y educación ambiental.</p>	<p>Se menciona que el proceso de prohibición tiene una duración de 60 años ¿cumplido este plazo pueden habilitarse procesos de modificación del uso del suelo para actividades económicas?</p> <p>Respecto al inciso segundo se estima este podría afectar los derechos de uso de los recursos forestales y de la biodiversidad mediante el aprovechamiento forestal persistente de productos maderables y de manejo sostenible de la flora silvestre y de los productos forestales no maderables, ya otorgados mediante el modo de concesión forestal campesina o alguno de los otros modos previstos en el Decreto Ley 2811 de 1974 o Código de Recursos Naturales y demás normativa ambiental. Lo anterior, toda vez que el artículo en comento establece que las únicas actividades permitidas son las de conservación, recuperación, investigación y educación ambiental.</p> <p>Adicionalmente, dicho inciso va en contravía de la PNGIBSE que hace referencia al uso sostenible y no únicamente preservar, ya que no puede</p>



	<p>hablarse de manera restrictiva frente a las acciones que se adelantarán en dichas áreas, obviando la existencia de comunidades humanas dentro de los territorios que requieren de garantías de subsistencia.</p> <p>Así mismo, se prohíbe modificar el uso del suelo o adelantar procesos de sustracción; sin embargo, no se brindan alternativas para la gestión de estas áreas afectadas por incendios, donde las comunidades desde sus aspectos culturales han realizado el uso del fuego como parte de su dinámica productiva. No se evidencia un enfoque social que permitiría el cumplimiento efectivo de la norma.</p> <p>Al no contener un manejo adaptativo de las prácticas culturales sobre el uso del fuego, no es coherente establecer una temporalidad sobre la cual se mantendrá la prohibición, pues luego de ese lapso se continuarían las prácticas antes restringidas.</p> <p>Si bien se manifiesta en la exposición de motivos que existe sustento técnico que soporta el establecimiento de la prohibición por 60 años, basado en el tiempo en el cual un ecosistema estará restaurado, no se evidencia en dicho documento ese análisis. Es importante considerar, por ejemplo, que en los ecosistemas de alta montaña los procesos de intercambio de nutrientes son más lentos, por lo cual el desarrollo de la cobertura vegetal para la consolidación de los hábitats y nichos de la fauna se demorará más tiempo.</p> <p>Es confuso ya que no tiene en cuenta que la "acción urbanística", corresponde a una función pública que únicamente ejercen las entidades distritales o municipales y que, en todo caso, está supeditada al cumplimiento de los determinantes ambientales.</p>
--	--



Ambiente

	<p>A la luz del artículo y de la definición c) del artículo 2º del proyecto de ley, por ejemplo, en las áreas protegidas no se podría modificar la zonificación adoptada en un plan de manejo para que un área incendiada se clasifique como "zona de restauración".</p>
<p>Parágrafo 1º. Solamente se podrán efectuar modificaciones de la clasificación del uso del suelo sobre estas áreas afectadas por incendios forestales, cuando se pretenda implementar determinantes ambientales con mayores estándares de protección ambiental por parte de las autoridades ambientales competentes.</p>	<p>Cómo se dijo anteriormente, es necesario aclarar a qué se hace referencia con "<i>clasificación del uso del suelo</i>" y armonizar todo el documento bajo ese referente.</p>
<p>Parágrafo 2º. La presente prohibición también aplica para las áreas afectadas por incendios forestales desde el 1º de enero de 2023, sobre las cuales no se hayan concluido procesos de modificación de la clasificación del uso del suelo o procesos de sustracción de áreas.</p> <p>En todo caso, la prohibición contenida en el presente artículo no afectará eventuales procesos de adjudicación o titulación de tierras en zonas de reserva forestal, y no afectará el desarrollo de las actividades de bajo impacto, de que trata la Resolución número 1527 del 3 de septiembre de 2012, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p>	<p>La adjudicación de tierras al interior de las reservas forestales se encuentra prohibida por el art. 209 del Decreto Ley 2811 de 1974, de manera que este inciso contraría tal prohibición o no es claro si su objetivo es eliminar tal prohibición.</p>
<p>Parágrafo 3º. Las autoridades ambientales que adelanten los procesos de sustracción de áreas de especial importancia ecológica publicarán en medios de información de amplia difusión, o en sus respectivos medios de comunicación y redes sociales las solicitudes que recepción en para adelantar el trámite de sustracción, con el fin de que las personas interesadas puedan intervenir en este proceso administrativo.</p>	<p>Las redes sociales no son un medio formal para la divulgación de este tipo de información y no se está teniendo en cuenta el procedimiento existente para la sustracción, se reitera que, como el objeto de la norma no es el de desarrollar la figura de sustracción, se recomienda abstenerse de adoptar disposiciones que relacionadas con esta.</p>
<p>Artículo 4º. Planes de Restauración Ecológica Participativa. Las autoridades ambientales dentro de su competencia deberán elaborar e</p>	<p>Se sugiere incluir en las definiciones una que explique el plan de restauración participativa. Es importante definir el alcance de la participación, toda vez que</p>

<p>implementar el plan de restauración ambiental participativa en un término de veinticuatro (24) meses a partir del decreto expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para garantizar la articulación institucional y la participación ciudadana, de que trata el artículo 6° de la presente ley. Parágrafo 1°. Las autoridades ambientales responsables del diseño e implementación de los planes de restauración participativa presentarán anualmente un informe al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre los avances y obstáculos de la restauración. Parágrafo 2°. Las autoridades ambientales deberán actualizar sus planes de restauración participativa cada 20 años, contados a partir de la fecha de su expedición, para lo cual deberán realizar un estudio técnico que permita evaluar el impacto ambiental y socio-económico de la implementación del plan de restauración ecológica participativa inicial. Lo anterior sin perjuicio de realizar las actualizaciones que consideren pertinentes, cuando se determine su necesidad para garantizar en mayor medida la protección y conservación ambiental.</p>	<p>los temas de restauración tienen un componente técnico, sin perjuicio de lo que las comunidades puedan aportar al proceso.</p> <p>El Ministerio no emite Decretos, los cuales son competencias de Presidencia de la República. No se está teniendo en cuenta el PNRE, ni la Estrategia Nacional de Restauración que se encuentra en revisión de estilo, la cual orientará a las autoridades ambientales para la elaboración de los planes de restauración participativa. Tampoco se evidencia un estudio de impacto fiscal, pues estos procesos suponen una erogación para que puedan ser adelantados.</p>
<p>Parágrafo 1. Las autoridades ambientales responsables del diseño e implementación de los planes de restauración participativa presentarán anualmente un informe al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre los avances y obstáculos de la restauración.</p>	<p>Todos los avances de restauración ya deben ser informados en la plataforma del SNIF de acuerdo con lo consagrado en el Decreto 1076 de 2015.</p> <p>Se desconoce la autonomía administrativa de las Corporaciones Autónomas Regionales, de Parques Nacionales Naturales de Colombia y de los grandes centros urbanos.</p> <p>El parágrafo desconoce la carga administrativa que se estaría imponiendo al Minambiente y el impacto fiscal que causará a la entidad para poder recibir, y eventualmente evaluar los informes anuales (no es claro qué debe hacer el Minambiente con dichos informes, ni cuál es su alcance como receptor de ellos).</p>



<p>Parágrafo 2. Las autoridades ambientales deberán actualizar sus planes de restauración participativa cada 20 años, contados a partir de la fecha de su expedición, para lo cual deberán realizar un estudio técnico que permita evaluar el impacto ambiental y socio-económico de la implementación del plan de restauración ecológica participativa inicial.</p> <p>Lo anterior sin perjuicio de realizar las actualizaciones que consideren pertinentes, cuando se determine su necesidad para garantizar en mayor medida la protección y conservación ambiental.</p>	<p>No es claro por qué los planes deben realizarse a 20 años, cuando la misma norma establece un horizonte a 60º años.</p> <p>Se desconoce que existen áreas cuya planificación se realiza a través de planes de manejo, con una vigencia de 5 años.</p> <p>Esta disposición promueve la proliferación de instrumentos de planificación, posibles contradicciones entre ellos, y mayores desgastes administrativos y financieros.</p>
<p>Artículo 5. Las autoridades ambientales en el desarrollo de los planes de restauración participativa establecidos en el artículo 4º de la presente ley, deben tener en cuenta, entre otros aspectos, los siguientes lineamientos:</p> <p>a) Desarrollar un diagnóstico posterior a cada incendio forestal que permita determinar cuál es el proceso de restauración más conveniente a seguir, de acuerdo a las características del ecosistema y las condiciones meteorológicas.</p> <p>b) Fundamentarse en un ecosistema nativo de referencia apropiado.</p> <p>c) Garantizar la participación de todas las personas interesadas en la restauración ecológica.</p> <p>d) Propender por la restauración total del ecosistema.</p> <p>e) Las acciones de restauración ecológica estarán diseñadas para asistir a los procesos naturales de recuperación de los ecosistemas.</p> <p>f) La planificación, implementación y monitoreo incluirán la coordinación entre el conocimiento científico, los conocimientos locales y los resultados periódicos del proceso de restauración.</p> <p>g) La restauración ecológica debe contener un plan de acción con metas, objetivos, indicadores, actividades y</p>	<p>Las orientaciones para la construcción de lineamientos ya se encuentran el PNRE, que es el instrumento guía para todos los actores a nivel nacional.</p> <p>Literal a): El diagnóstico posterior a cada incendio forestal genera un impacto fiscal porque requiere de personal y de una estructura institucional para la caracterización fisicobiótica y socioeconómica, de acuerdo con el PNRE. Se reitera que no se evidencia ese estudio de impacto.</p> <p>Desconoce que existen áreas cuyo diagnóstico y planificación se realiza a través de planes de manejo, con una vigencia de 5 años.</p> <p>Esta disposición promueve la proliferación de instrumentos de planificación, posibles contradicciones entre ellos, y mayores desgastes administrativos y financieros.</p> <p>Literal c): ¿Qué responsabilidad asume el Estado Colombiano frente a situaciones de riesgo o seguridad que se presenten durante el ingreso de ciudadanos a las áreas de especial importancia ecológica en el marco de procesos de restauración participativa?</p> <p>¿cómo se calculan, evalúan, cuantifican o mitigan los impactos ambientales</p>



<p>presupuestos claros y medibles con la finalidad de garantizar la transparencia, eficacia y el monitoreo del plan.</p> <p>h) La restauración debe comprender la transformación de comportamientos socioeconómicos y culturales que afecten el ambiente mediante la comunicación, la participación y la educación.</p>	<p>generados por posibles ingresos masivos ("todas las personas interesadas") a áreas de especial importancia ecológica para procesos de restauración?</p> <p>En el marco del cumplimiento del deber de "Garantizar la participación de todas las personas interesadas", ¿Las autoridades ambientales quedarán obligadas a asumir los costos generados por transporte, pernoctación, seguridad y/o alimentación de todas las personas interesadas?</p> <p>Son situaciones para tener en cuenta al imponer nuevas directrices.</p> <p>Literal d): la restauración total del ecosistema podrá durar más del término establecido por la norma, esto es 60 años. Así mismo, hay que contemplar que los ecosistemas son dinámicos, razón por la cual no se puede esperar de llegar a un estado prístino.</p> <p>El literal f) no incluye la fase de mantenimiento y mecanismos de sostenibilidad de las acciones, lo cual supone una erogación presupuestal para su implementación.</p> <p>Literal h): dado que esta medida es restrictiva y no de manejo la restauración participativa no es suficiente para garantizar el cambio de comportamientos socioeconómicos y culturales. No prevé una estrategia de educación a efectos de que la ciudadanía que concurra a los procesos de restauración participativa cuente con una formación mínima que permita que su participación sea efectiva en el cumplimiento de los objetivos de la restauración.</p>
<p>Artículo 6º. Mecanismos de Articulación para el Diseño e Implementación Planes, Programas y Proyectos para la Restauración Participativa de las Áreas de Especial Importancia Ecológica Afectadas por Incendios Forestales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro de los tres (3) meses siguientes a la</p>	<p>Las reglamentaciones en promedio se desarrollan en un lapso de entre 18 y 24 meses. Adicionalmente, esto genera un impacto fiscal, que está supeditado al marco fiscal y articulación con otras carteras como MinHacienda y MinInterior. Por lo cual, se sugiere ampliar el plazo para la reglamentación de los</p>



Ambiente

<p>entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará los mecanismos para garantizar la articulación institucional y la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes, programas y proyectos para la restauración participativa de las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios. En esta reglamentación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible también establecerá los términos de referencia para la elaboración de los planes de restauración ecológica participativa, de que trata el artículo 4° de la presente Ley.</p>	<p>mecanismos de articulación interinstitucional y de participación ciudadana, ya que un periodo de tres meses no es suficiente para llevar a cabo toda la gestión requerida.</p> <p>Adicionalmente, los procesos de restauración son de largo aliento por lo que no se está teniendo en cuenta el impacto de las vigencias presupuestales y los planes nacionales.</p> <p>En todo caso, se resalta que la construcción de los planes o programas de restauración están a cargo de las autoridades ambientales, las cuales, conectoras de su territorio y comunidades, deberán ser las encargadas de definir los mecanismos de articulación para garantizar la participación, de acuerdo con las características propias del territorio, no es estratégico generar un mecanismo de orden nacional.</p> <p><u>Se sugiere la siguiente redacción:</u></p> <p><i>"El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro de los seis (18) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará los mecanismos para garantizar la articulación institucional y la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes, programas y proyectos para la restauración participativa de las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios"</i></p> <p>Se sugiere ajustar el termino de reglamentación de los mecanismos para garantizar la articulación institucional y la participación ciudadana, debe ser ampliado por que requiere coordinar y diseñar en un periodo que van finalizando y requiere de establecer un presupuesto que en el momento no está contemplado. De 12 a 24 meses.</p>
<p>Artículo 7°. Registro Nacional de Áreas Afectadas por Incendios Forestales.</p>	<p>Se sugiere eliminar este artículo, ya que genera confusión. En el Sistema Nacional</p>



Créase el Registro Nacional de Áreas Afectadas por Incendios Forestales (RAAIF), como una herramienta tecnológica informativa, administrada por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, cuyo objetivo es determinar las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios forestales desde el año 2010, las cuales serán objeto de las medidas establecidas en el artículo 3° de la presente ley. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) registrará las áreas de especial importancia ecológica afectadas por incendios forestales con la información suministrada por las autoridades ambientales regionales y de desarrollo sostenible, autoridades ambientales urbanas, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Parques Nacionales Naturales, Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI); y el Instituto Alexander von Humboldt (IAVH). La información suministrada por estas autoridades ambientales deberá contener como mínimo la georreferenciación del área afectada con la identificación del respectivo municipio y departamento; la cantidad de hectáreas afectadas; fecha y hora de ocurrencia del incendio forestal; los propietarios o poseedores de los predios del área afectada si los hubiere; el tipo de ecosistema afectado; la clasificación del uso del suelo junto con las determinantes ambientales y de ordenamiento territorial del área afectada. Dicha información deberá disponerse en una base de datos espaciales o capas geográficas del Registro Nacional de Áreas Afectadas por Incendios Forestales (RAAIF), por medio de las cuales se llevará un registro histórico que será actualizado mínimo de forma semestral, y que será accesible em

de Información Forestal (SNIF) ya existe un módulo para el registro de incendios forestales, donde las autoridades ambientales registran la información, suben el área afectada, ubicación, la clasifican según la metodología Corine Land Cover de tercer nivel y la georreferencian. Además, conforme a lo establecido en la Ley 2169 de 2021, el sector ambiental debe desarrollar un sistema de monitoreo y detección temprana de incendios forestales, en el cual se está considerando la posibilidad de fortalecer el SNIF o transferir esta información al nuevo sistema. No es necesario crear otro registro. Es fundamental potenciar y robustecer el SNIF para consolidar las estadísticas relacionadas con las afectaciones por incendios forestales.

Ahora, frente a incluir la identificación de propietarios o poseedores de las áreas afectadas hay que contemplar que ya existe la identificación de las personas que cometen delitos ambientales que está en cabeza de la Policía Nacional, luego esta información no es de racero del SNIF.

Se persiste en la necesidad de evidenciar el impacto de cada responsabilidad adicional, pues una actualización o creación de nueva plataforma supone erogación.

Finalmente, frente a "el tipo de ecosistema afectado; la clasificación del uso del suelo junto con las determinantes ambientales y de ordenamiento territorial del área afectada..." esta información se puede realizar a través del uso de la información geográfica disponible, la cual se puede visualizar en un geovisor.



<p>línea, de consulta pública y de libre descarga. Parágrafo 2°. El Registro Nacional de Áreas Afectadas por Incendios Forestales (RAAIF) hará parte del Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF), que a su vez hace parte del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC), razón por la cual su funcionamiento estará de conformidad con lo dispuesto para el mismo.</p>	
<p>Parágrafo 1°. Una vez se diseñen e implementen los planes, programas y proyectos de restauración, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible los publicará en el registro, así como los contratos que se ejecuten para la restauración de cada área afectada por los incendios forestales, con el propósito de que los interesados puedan hacer seguimiento a los mismos. También se incluirá información sobre las causas de los incendios, los factores críticos que agravaron las consecuencias de los incendios, y los obstáculos surgidos en la implementación de los planes, programas y proyectos de restauración ecológica participativa.</p>	<p>Tener en cuenta el comentario anterior.</p>
<p>Parágrafo 2°. El Registro Nacional de Áreas Afectadas por Incendios Forestales (RAAIF) hará parte del Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF), que a su vez hace parte del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC), razón por la cual su funcionamiento estará de conformidad con lo dispuesto para el mismo.</p>	<p>Tener en cuenta el comentario anterior.</p>
<p>Artículo 8°. Autorización Presupuestal. Autorícese al Gobierno nacional para que destine de ser necesario las partidas presupuestales provenientes del Fondo Nacional Ambiental-(FONAM), y del Fondo Nacional para la Vida y la Biodiversidad, dentro del marco fiscal de mediano plazo, con el fin de financiar o cofinanciar los planes, programas y proyectos de restauración acordados en los mecanismos de articulación, de que trata el artículo 4° y 6° de la presente ley, así como los desarrollos tecnológicos</p>	<p>No hay fuente clara de recursos ni estudio de impacto fiscal como se ha venido evidenciando en el documento.</p> <p>Es preciso indicar que, dado el impacto que plantea este Proyecto de Ley para el marco fiscal a mediano y largo plazo, y de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe revisar y realizar el respectivo concepto técnico.</p>

necesarios para el adecuado funcionamiento del registro establecidos en el artículo 7° de la presente ley .	
Artículo 9°. Artículo 9°. Facultad Reglamentaria. Facúltase al Gobierno nacional para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley desarrolle la reglamentación correspondiente.	Dentro del articulado existen varios plazos que hacen difícil entender el plazo final que se otorga. Adicionalmente, los procesos reglamentarios, según el procedimiento establecido en el Sistema de Gestión de esta Cartera tienen un término de entre 18 y 24 meses.

3. Pronunciamiento sobre la conveniencia del proyecto de ley.

En general, el objeto de la norma está relacionado únicamente con la prohibición de actividades que degraden las áreas de especial importancia ecológica, pero se considera oportuno que se amplíe el horizonte para propender por la gestión sostenible de los recursos naturales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha instado a los Estados de la región a hacer frente, mediante la adopción de medidas eficaces, a la proliferación de incendios forestales derivada de condiciones combinadas del cambio climático y la transformación del uso de la tierra, por considerar que *"no solo arrasan vastas áreas de biodiversidad, sino que también tienen un impacto grave en los derechos humanos de las comunidades más vulnerables, incluidos pueblos indígenas, afrodescendientes, tribales y comunidades campesinas, cuyos DESCAs, supervivencia, cultura y conexión con el territorio dependen de ecosistemas cada vez más frágiles. La REDESCA subraya la urgente necesidad de abordar las causas estructurales de esta crisis, y hace un llamado a fortalecer las medidas preventivas, mejorar la respuesta de los Estados y fomentar una mayor cooperación frente a la creciente frecuencia e intensidad de estos desastres"*².

En opinión de la Comisión, dentro de las medidas por adoptar *"se requieren campañas de concientización sobre la prevención de incendios forestales y las acciones necesarias para mitigarlos. Los países que aún no han revisado sus planes de contingencia deben hacerlo en el corto plazo, teniendo en cuenta los riesgos actuales en el contexto de la emergencia climática. Las iniciativas deben incluir la aprobación o actualización de leyes de conservación de bosques, la imposición de prohibiciones a la deforestación, y la implementación de políticas activas contra la deforestación ilegal. Asimismo, es fundamental monitorear la calidad del aire, especialmente en las áreas propensas a incendios forestales, para mitigar sus efectos en la salud pública y el medio ambiente"*³. La Resolución 3/2021 sobre Emergencia Climática ya había advertido la necesidad de abordar la cuestión de los incendios⁴

En cuanto a la Relatoría sobre Derechos Humanos Económicos, Sociales y Ambientales -REDESCA-, este organismo ha venido advirtiendo en sus últimos informes, sobre el

² CIDH – REDESCA. Comunicado de prensa RD218/24. La REDESCA insta a una acción urgente ante la crisis ambiental en América del Sur provocada por los incendios forestales. Septiembre 17 de 2024. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/218.asp>

³ Ibid.

⁴ Resolución No. 3/2021. Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/resolucion_3-21_spa.pdf

fenómeno regional de incendios, muchos de los cuales “son parte del proceso de deforestación. En efecto, las áreas que han sido deforestadas ilegalmente a menudo son incendiadas para convertir los bosques en pastizales permanentemente en desmedro de las comunidades nativas que los habitan”⁵. En el mismo sentido ha coincidido el Relator especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, que ha constatado que “en algunos países la deforestación se lleva a cabo mediante incendios, seguidos de la apropiación de tierras públicas y comunitarias, a través de procesos de acaparamiento de tierras (...)”⁶.

Existe un marco de referencia internacional sobre incendios ligado a realizar actividades de control; sin embargo, países como Brasil han empezado a abordar la situación desde la gestión del fuego, aportando medidas que brindan herramientas para el manejo de este. Se recomienda revisar el artículo científico “Propuesta para el manejo integral del fuego en Colombia” (2019) y “Estado del conocimiento de la ecología del fuego en Colombia: síntesis de hallazgos y aplicaciones” (2019), los cuales se adjuntan.

Adicionalmente existe una confusión frente al proceso de sustracción de áreas, pues la figura únicamente aplica a las ubicadas dentro de las zonas de reserva forestal Nacionales y regionales; y a las áreas protegidas listadas en el artículo 2.2.2.1.2.1. del Decreto 1076 de 2015 (a excepción de las áreas que hacen parte del Sistema de Parques Nacionales Naturales Nacionales o Regionales). Así las cosas, debe concretarse la medida que se pretende fortalecer, ajustar o revisar frente al proceso de sustracción de cara a la normatividad existente, para no generar confusiones jurídicas que debiliten a gobernabilidad.

Tras el análisis técnico del articulado, este proyecto de ley se considera viable solamente si se atienden los comentarios de ajuste cuyo sustento técnico advierte los inconvenientes de la redacción actual. También consideramos que dicha viabilidad está fuertemente condicionada al estudio de impacto fiscal, no sólo por lo que incumbe al presupuesto necesario para financiar las actividades contempladas en el proyecto de ley, sino además por la disponibilidad de personal y capacidad instalada necesaria para atender las nuevas responsabilidades propuestas para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

⁵ Informe anual de la REDESCA, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022. Párr. 347. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2022/capitulos/IA2022_Anexo_REDESCA_ES.pdf

⁶ Informe A/77/167 del 15 de julio de 2022. Párr. 113. Disponible en: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F77%2F167&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>