



Bogotá, 20 de Julio de 2022

Doctor  
**JORGE HUMBERTO MANTILLA**  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
Bogotá D.C

**Asunto:** Radicación de Proyecto de Ley

Apreciado señor secretario.

Con toda atención me permito presentar ante la Honorable Cámara de Representantes el Proyecto de Ley ***“Por el cual se adoptan criterios ambientales generales para la protección de la Amazonía, se adoptan mecanismos de pago por servicios ambientales para su ordenamiento y conservación, y se dictan otras disposiciones”***

Cordialmente,

**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

**Proyecto de Ley \_\_\_\_ de 2022 Cámara**  
***“Por el cual se adoptan criterios ambientales generales para la protección de la Amazonía, se adoptan mecanismos de pago por servicios ambientales para su ordenamiento y conservación y se dictan otras disposiciones”***

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** El objeto de la presente Ley es el de dictar lineamientos y establecer criterios ambientales generales que deberán tener en cuenta las autoridades públicas y los particulares para la protección de la Amazonía, promover la conservación y restauración de los ecosistemas amazónicos, y estatuir una sobretasa por los servicios ambientales que presta la Amazonía, con destino a su ordenamiento territorial, protección y conservación.

**ARTÍCULO 2.** Ámbito de aplicación. Las disposiciones estipuladas en la presente ley serán tenidas en cuenta por las autoridades públicas del orden nacional, departamental y municipal con competencias sobre el territorio que comprende el bioma amazónico, en el giro ordinario de sus funciones y al momento de estructurar, viabilizar y ejecutar proyectos públicos o con participación pública. También serán tenidos en cuenta al desempeñar sus funciones constitucionales y legales respecto de proyectos privados con impacto ambiental significativo.

Las disposiciones contenidas en la presente Ley deben aplicarse de manera ponderada, generando un equilibrio entre la protección ambiental, el crecimiento económico, y el bienestar social, y en la medida de las capacidades técnicas de las respectivas entidades.

**ARTÍCULO 3.** Reconocimiento de la Amazonía como sujeto de derechos. Se reconoce al bioma amazónico como sujeto de derechos. En consecuencia, las autoridades públicas y los particulares velarán por el respeto de estos, observarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, y estarán legitimados para exigirlos por vía judicial y administrativa.

**ARTÍCULO 4.** Principios generales. Sin perjuicio de los principios generales que en materia ambiental dicta la ley 99 de 1990 y demás normas concordantes, para la protección de la Amazonía se tendrán en cuenta los siguientes principios, que podrán ser operativizados por esta u otras normas de rango legal o reglamentario.

1. **Responsabilidad intergeneracional.** Las medidas y decisiones implementadas sobre la Amazonía deberán ser responsables con las futuras generaciones y velar por su interés. Los análisis y la toma de decisiones de las autoridades públicas deberán estimar el impacto a largo plazo de las medidas a implementar y deberán tener en cuenta los derechos de las generaciones venideras.
2. **Corresponsabilidad.** Todas Las instituciones públicas con sedes, oficinas o sucursales, y los particulares que habitan o de cualquier manera aprovechan los recursos del bioma amazónico, son corresponsables en la conservación y restauración de los ecosistemas. De igual forma lo son los particulares que habitan o aprovechan el bioma amazónico.
3. **Regulación de los mercados en materia ambiental.** La iniciativa privada es libre de acuerdo al artículo 333 de la Constitución política, con una función social que implica obligaciones. Respecto de la Amazonía, los mercados que afecten directa o indirectamente a la Amazonía deben atender a las disposiciones legales y reglamentarias que en materia ambiental emitan las autoridades competentes, con el fin de internalizar los impactos ambientales negativos generados en la producción de bienes y servicios.
4. **Protección ambiental como valor agregado para la sociedad:** Al estimar el valor agregado que otorgan los ecosistemas a la sociedad, generalmente estos otorgan más valor al ser conservados que al explotarlos de manera incontrolada. Estas mediciones o estimaciones deberán ser tenidas en cuenta, de manera razonable y ponderada, en la toma de decisiones públicas.
5. **Avalúo ambiental multifactorial.** El avalúo de los ecosistemas comprende factores cuantitativos y cualitativos, y estos factores, a su vez, deberán enmarcarse no solo desde una perspectiva antropocéntrica o de utilidad para la especie humana, sino también desde un enfoque biocéntrico, es decir, teniendo en cuenta el bienestar o valor intrínseco de un recurso biológico y los beneficios que este puede otorgar tanto al ser humano como a otras especies.
6. **Gobernanza ambiental participativa.** Las autoridades públicas procurarán generar mecanismos de gobernanza ambiental que tengan en cuenta la participación efectiva de las comunidades que habitan en el bioma amazónico, de acuerdo a la ley o normatividad ambiental y de participación vigente.
7. **Transparencia de la información.** La disponibilidad de información sobre los recursos comunes constituye una herramienta de autocontrol para evitar la

sobreexplotación de estos recursos. Las autoridades públicas y las comunidades que habitan la Amazonía procurarán generar y poner en marcha, de manera concertada, mecanismos públicos de acceso a información sobre la disponibilidad y aprovechamiento de los recursos comunes, a fin de promover la conciencia situacional sobre la disponibilidad de recursos naturales y la autorregulación en su aprovechamiento.

8. **Ponderación entre perspectivas de desarrollo.** Las autoridades públicas observarán y atenderán a las distintas visiones de desarrollo y buen vivir en la toma de decisiones administrativas con impacto ambiental.
9. **Consulta previa.** Las comunidades étnicas de la Amazonía señaladas por la normatividad vigente, deberán ser consultadas de manera previa a la implementación de medidas administrativas que pudieren afectarles en su interés.

**ARTÍCULO 5. Criterios para el avalúo y caracterización de ecosistemas para la toma de decisiones.** Las autoridades públicas, en la medida de sus posibilidades técnicas, de manera ponderada con otros principios y valores legales y constitucionales, tales como el desarrollo sostenible, la conservación ambiental, crecimiento económico, el bienestar social, entre otros, tendrán en cuenta los siguientes criterios para el avalúo y caracterización de ecosistemas de la Amazonía y de los servicios ambientales que prestan. Estos criterios, a su vez, serán herramienta para la toma de decisiones que impacten significativamente a los ecosistemas.

1. **Capital natural:** Comprende los servicios ecosistémicos a los que usualmente no se le otorgan precios de mercado y que son considerados como externalidades positivas. Dentro de ellos se encuentra, a manera de ejemplo, los servicios de polinización, control de inundaciones, filtración de agua, o provisión de hábitat para la biodiversidad.
2. **Valor de uso directo para la especie humana.** Comprende la utilidad que genera un recurso por el uso o disfrute directo que de este hace la especie humana. Incluye aprovechamientos comerciales y no comerciales de los recursos naturales.
3. **Valor de uso indirecto para la especie humana.** Comprende las funciones ecológicas o utilidad que genera un recurso biológico o los ecosistemas, en favor de otros recursos que luego habrán de ser disfrutados por la especie humana

4. Valor consumible. Comprende el valor generado por un recurso biológico que implica su consumo.
5. Valor no consumible. Se refiere al valor generado por un recurso biológico por su simple disfrute, sin que implique su consumo.
6. Valor pasivo o de existencia. Es el valor que tiene un ecosistema que no implica un uso del recurso, sino la simple satisfacción o utilidad humana que se deriva de su mera existencia.
7. Criterios de aproximación biocéntrica. Comprende el valor generado para otras especies distintas a la humana.
8. La protección que el recurso o ecosistema brinda a otros bienes de capital humano, por ejemplo, evitando desastres y daños directos a los bienes.
9. Los servicios de regulación ecosistémica que aportan a la producción humana, tales como control de plagas, control de inundaciones, estabilización climática o polinización. Estos servicios se pueden medir, entre otras formas, estimando el ingreso económico adicional que generan los servicios ecosistémicos a la actividad productiva, comparando o contrastando modelos de rentabilidad de la actividad productiva con la presencia y la ausencia del ecosistema, en donde la diferencia entre ambas condiciones corresponde al valor agregado por el servicio ecosistémico a la actividad productiva. También se pueden medir calculando la diferencia entre los servicios ambientales proporcionados de manera gratuita y los sustitutos humanos que se encuentren en el mercado, como en el caso de los servicios de polinización o control de plagas.
10. Criterios de valoración estética, cultural, espiritual, recreacional.
11. Los demás que estimen las autoridades ambientales que permitan obtener una valoración más cercana al valor intrínseco del bioma amazónico.

**Parágrafo:** Cada entidad pública de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con competencia o incidencia sobre los recursos de la Amazonía, reglamentará, en coordinación con el ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo sostenible, la aplicación de estos criterios de manera tal que se hagan operativos en su dependencia, de acuerdo a las competencias legales y constitucionales, y de acuerdo a su función y misión institucional.

**ARTÍCULO 6. Criterios de Infraestructura verde multimodal para la Amazonía.** El Ministerio de Transporte desarrollará, reglamentará, revisará y ajustará periódicamente de acuerdo al ciclo de las políticas públicas, los criterios de

infraestructura verde multimodal para la ejecución de proyectos en la región amazónica que garanticen la construcción, mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de los corredores viales o multimodales priorizados, con base en los criterios de evaluación ambiental.

**ARTÍCULO 7. Sistema de trazabilidad forestal.** El ministerio de Medio Ambiente, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, diseñará, reglamentará, revisará y ajustará periódicamente, de acuerdo al ciclo de las políticas públicas, un Sistema de Trazabilidad Forestal que permita combatir la tala, aprovechamiento, transporte, almacenamiento, transformación y comercialización ilegal o irregular de productos maderables y no maderables. La implementación de dicho sistema se efectuará dentro del año siguiente a su diseño, y se procurará su interoperabilidad.

**ARTÍCULO 8. Sistema de información integrado para la toma de decisiones de ordenamiento.** Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio del Medio Ambiente generará, reglamentará, y revisará y ajustará periódicamente un sistema para la unificación y articulación de sistemas de información de los sectores minero energético, agropecuario, transporte e infraestructura, ambiental, entre otros, que apoye la toma de decisiones de ordenamiento y de desarrollo en diferentes escalas.

**ARTÍCULO 9. Política forestal departamental y municipal.** Sin perjuicio de las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales, los departamentos y municipios que hacen parte del bioma amazónico colombiano, integrarán en su Plan de Desarrollo un Plan Forestal y Ambiental Departamental o Municipal, según corresponda, en el que se incluirán medidas tendientes a mitigar la deforestación, impulsar la conservación, preservación, recuperación, reforestación, gestión de los recursos forestales y ambientales, y la mitigación del cambio climático, en armonía con las directrices de las Corporaciones Autónomas Regionales y autoridades del orden nacional.

Para la ejecución de estos componentes en el respectivo plan de desarrollo, las entidades podrán suscribir convenios interadministrativos o con entidades sin ánimo de lucro, en observancia a la normatividad pertinente, y en especial a los criterios de selección objetiva.

**ARTÍCULO 10. Semilleros y Viveros.** En desarrollo del principio de corresponsabilidad, Todas las autoridades e instituciones públicas o de capital mixto que tengan sedes, oficinas, batallones, sucursales o cualquier tipo de presencia institucional en el bioma amazónico, propenderán, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales y las autoridades locales y nacionales competentes, por la conformación de semilleros y viveros con especies nativas de su jurisdicción, con el

fin de resguardar la biodiversidad y aprovecharlos para los planes de reforestación y restauración de ecosistemas que sean pertinentes.

Para el efecto, las distintas entidades podrán adelantar convenios interadministrativos, entre ellas o con entidades sin ánimo de lucro, y realizar aportes o desarrollar autónomamente los semilleros y viveros. Las entidades también podrán suscribir convenios interadministrativos o con entidades sin ánimo de lucro para las actividades de reforestación, conservación y recuperación de ecosistemas.

**ARTÍCULO 11. Apoyo técnico del gobierno central para el ordenamiento territorial de la Amazonía.** Sin perjuicio de las competencias y deberes de los entes territoriales, el Ministerio del Medio Ambiente, en coordinación con las demás entidades competentes, y en atención periódica al Sistema de información integrado para la toma de decisiones de ordenamiento de que trata el artículo 8, generará una estrategia y apoyará el diseño y formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, Esquemas de Ordenamiento Territorial y Planes de Ordenamiento Forestal, de los municipios y entidades territoriales que conforman el bioma amazónico.

Para el efecto, El Ministerio del Medio Ambiente podrá hacer uso de los recursos del Fondo Nacional Ambiental, que corresponden al pago de la sobretasa por el servicio ambiental de ríos voladores de que trata la presente ley, o de cualquier otro recurso que estime pertinente y se encuentre autorizado por la Ley.

**ARTÍCULO 12. Pago por el servicio ambiental de la Amazonía de ríos voladores.** Con destino al Fondo Nacional Ambiental (FONAM), e inicialmente para el apoyo financiero y técnico a la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, Esquemas de Ordenamiento Territorial, y Planes de Ordenamiento Forestal; y concomitante o posteriormente para el pago de compensaciones a las personas o instituciones públicas o privadas que conservan o restauran los ecosistemas del bioma amazónico; créase la sobretasa por el servicio ambiental del ciclo del agua o “ríos voladores”, esto es, el servicio ambiental de aguas lluvias aprovechables para los sistemas de acueducto que proporciona el bioma amazónico al territorio nacional.

El pago de la sobretasa estará a cargo de los usuarios del sistema de acueducto y alcantarillado del territorio nacional.

Los recursos de la sobretasa por el servicio ambiental del ciclo del agua de la amazonia que ingresen al FONAM, se ejecutarán y adjudicarán de acuerdo a la



reglamentación que para el efecto expida el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo sostenible, en un plazo no mayor a un año después de la entrada en vigencia de la presente ley.

**ARTÍCULO 13. Hecho generador.** El hecho generador es el consumo de agua por encima de los metros cúbicos que son considerados como mínimo vital por las normas pertinentes

**ARTÍCULO 14. Tarifa.** La tarifa de la compensación por el servicio ambiental que presta la Amazonía a los usuarios de los sistemas de acueducto será determinada por la Comisión de Regulación de Agua Potable, por cada metro cúbico consumido adicional al mínimo vital de agua, para cada región o municipio del País y para cada estrato socioeconómico, de acuerdo a las metodologías pertinentes.

La comisión reglamentará el presente artículo en un plazo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**ARTÍCULO 15.** Adiciónese un numeral 9 al artículo 90 de la ley 99 de 1993, quedará así:

**ARTÍCULO 90. Recursos.** El FONAM contará para su operación con los recursos humanos, físicos y técnicos del Ministerio del Medio Ambiente.

Los recursos financieros de que podrá disponer el FONAM para el cumplimiento de sus deberes, tendrán origen en las siguientes fuentes:

- 1) Las partidas que le sean asignadas en la ley de apropiaciones;
- 2) Los rendimientos obtenidos por los créditos que otorgue en cumplimiento de sus objetivos, así como la recuperación de los mismos;
- 3) Convenientes de los empréstitos externos que celebre, previo el cumplimiento de las disposiciones que regulan esta clase de endeudamiento para las entidades de derecho público;
- 4) Los rendimientos financieros obtenidos sobre sus excesos transitorios de liquidez;
- 5) Los recursos provenientes de la administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales;



6) Los recursos provenientes del canje de la deuda externa por actividades o proyectos sobre protección, mejoramiento y recuperación del medio ambiente y adecuado manejo de los recursos naturales renovables;

7) El 50% del monto de las indemnizaciones impuestas y recaudadas como consecuencia de las acciones instauradas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución Nacional, por daños ocasionados al medio ambiente y a otros de similar naturaleza que se definan en la ley que regule esta materia;

8) Los recursos que, por donación o a cualquier título, reciba de las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.

**9) Los recursos económicos provenientes de la sobretasa por servicios ambientales del ciclo del agua de la amazonía, “ríos voladores”, que paguen los usuarios del servicio de acueducto y alcantarillado.**

**PARÁGRAFO 1.** Los recursos del crédito externo contratados por la nación con el Banco Interamericano de Desarrollo para la financiación del Fondo Nacional del Ambiente, serán administrados por éste a partir de la vigencia de esta Ley;

**PARÁGRAFO 2.** No más del 20% de los recursos del Fondo Nacional del Ambiente, distintos a los que se hace referencia en el artículo 91, se destinarán a la financiación de proyectos en el área de jurisdicción de las diez (10) Corporaciones Autónomas de mayores ingresos totales en la vigencia anterior;

**Artículo 16.** Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

**CARLOS ARDILA ESPINOSA**

Representante a la Cámara  
Departamento de Putumayo

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **Proyecto de Ley “Por el cual se adoptan criterios ambientales generales para la protección de la Amazonía, se adoptan mecanismos de pago por servicios ambientales para su ordenamiento y conservación y se dictan otras disposiciones”**

#### **1. ANTECEDENTES**

Los ecosistemas en Colombia se mantienen en una constante amenaza derivada de situaciones que dificultan su existencia, como lo son la contaminación y mutación del entorno con colonización irracional de bosques, y la ampliación de fronteras agrícolas, urbanas e industriales que se encargan de la deforestación. Esto genera un resultado de agotamiento de recursos naturales, renovables o no renovables, por lo que en el futuro podría haber una dificultad extrema para conseguir los medios indispensables de subsistencia para la población.

Por ello el estado colombiano ha buscado mecanismos para restringir la deforestación, la destrucción indiscriminada de humedales y otras fuentes de agua, la minería ilegal y otras actividades ilícitas que afectan los valiosos ecosistemas presentes en nuestro país, lo cual tiene su reflejo a través de iniciativas de carácter internacional, como la ONU REDD+, la Convención de Naciones Unidas contra la Deforestación, entre otros mecanismos de los cuales Colombia hace parte.

Adicionalmente, en los últimos años se ha creado una conciencia sobre la necesidad de cambiar hábitos a favor del medio ambiente, acercándonos a la idea de la sociedad “ecocéntrica antrópica” que supere la desmedida medida antropocéntrica. Así pues, el medio ambiente será objetivo de progreso y prevalece la noción de desarrollo sostenible para alcanzar un equilibrio entre el crecimiento económico, el bienestar social y la protección ambiental, todo encaminado en el aseguramiento de la posibilidad de aprovechamiento de los recursos naturales.

La necesidad de proteger los ecosistemas colombianos es de relevancia mundial, ya que nuestro país cuenta con un total de 114.174.800 hectáreas y una cobertura en bosques naturales que representan el 52% de la superficie continental (IDEAM, 2018), lo que convierte a Colombia en el tercer país de suramérica con mayor área de bosques naturales, que suministran 9 millones de toneladas de leña al año para el

consumo doméstico e industrial. Así mismo, suministran agua para el consumo humano y procesos industriales.

En particular, recobra importancia el bioma Amazónico, que recubre el 40% del territorio continental de Sudamérica y se extiende a lo largo de 46 millones de hectáreas. A este ecosistema se le conoce como el “pulmón del mundo” toda vez que su gran extensión selvática y su biodiversidad hacen de este lugar un santuario único a nivel mundial y de vital importancia para la producción de oxígeno y eliminación de CO<sub>2</sub>. Así lo ha reconocido la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), afirmando que este bioma “alberga la mayor extensión de bosque pluvial tropical que queda en nuestro planeta”, por lo que “estos bosques desempeñan un papel vital en la regulación del clima mundial y la prestación de otros servicios, como la purificación del agua y la absorción de carbono”.

En Colombia, el bioma Amazónico se distribuye en los departamentos del Amazonas, Caquetá, Putumayo, Guaviare, Guainía, Vaupés, Vichada, Cauca, Meta y Nariño, comprendiendo el 42% del territorio nacional.

Por este ecosistema corre el segundo río más largo y caudaloso del planeta, el río Amazonas. “El cual, contiene más agua que el Nilo, el Yangtsé y el Misisipi juntos”. Además este río tiene la cuenca hidrográfica más grande del mundo, con una extensión aproximada de 7.05 millones de kilómetros cuadrados, siendo la quinta parte del caudal fluvial del planeta.

Así mismo, el bioma Amazónico se caracteriza por su amplia diversidad cultural, puesto que en él habitan pueblos indígenas con raigambre ancestral del territorio, comunidades afrocolombianas y colonos.

Sin embargo, existe una profunda preocupación nacional por esta vasta región, pues la constante deforestación, la minería ilegal, el tráfico de animales salvajes y otras actividades ilícitas que se desarrollan en la Amazonía, han puesto en peligro la capacidad de este bioma para la regulación del ciclo del carbono, el clima mundial y la generación y purificación de agua, además de afectar gravemente la variada flora y fauna presente en ella.

Analicemos a continuación algunas de las principales amenazas del amazonía:

## I. DEFORESTACIÓN

Del total de la deforestación Nacional, la Amazonia participa con el 81% de esta, convirtiéndose en el ecosistema más afectado por la destrucción de bosques y selvas, producto de las actividades humanas.

La afectación por deforestación en el bioma Amazónico colombiano se discrimina así:

“1. Sabanas del Yarí - Bajo Caguán (17,1%): El núcleo abarca desde la parte sur del municipio de La Macarena (Meta), en las Sabanas del Yarí, hasta la cuenca baja del río Caguán en Cartagena del Chairá, sobre el límite suroccidental del PNN Serranía de Chiribiquete. En el departamento de Caquetá incluye áreas de los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Montañita y Solano, sobre los ríos Yarí, Cuemaní, Caguán y Suncilla. El extremo oriental del núcleo se encuentra dentro del PNN Chiribiquete. La deforestación es causada principalmente por la praderización para acaparamiento de tierras y/o para la expansión de prácticas ganaderas no sostenibles. Este proceso de transformación está fuertemente asociado a la realización de quemas. Adicionalmente, se identifican otros factores como la extracción informal de madera con fines de autoconsumo y comercio a pequeña escala.

2. Guaviare (Marginal de la selva) (15,0%): La mayor parte del núcleo se ubica en los cuatro municipios del departamento de Guaviare (San José del Guaviare, El Retorno, Calamar y Miraflores), con un área más reducida en La Macarena, Vistahermosa y Puerto Rico (Meta). La expansión y consolidación de la infraestructura vial informal es el principal factor dinamizador de la deforestación, con especial relevancia del carreteable Calamar-Miraflores, y en particular de la vía Marginal de la selva y sus conexiones hacia el sur, que incluyen los carreteables que se internan en el extremo noroccidental del PNN Chiribiquete y atraviesan el resguardo Llanos del Yarí-Yaguará II. Estos accesos facilitan la conversión de los bosques hacia pastizales para acaparar tierras o para ganadería no sostenible, y para el cultivo de coca.

3. Sur del Meta (9,0%): El núcleo está conformado por dos grandes focos; el primero desde el sur de los municipios de Uribe y Mesetas hasta La Macarena, sobre el curso de los ríos Leiva, La Reserva, Duda, Losada, Perdido y Guayabero. Abarca áreas de los PNN Tinigua, Sierra de La Macarena y Cordillera de Los Picachos. El segundo foco se concentra en los municipios de Vistahermosa y Puerto Rico, incluyendo el borde

nororiental del PNN La Macarena y los ríos Güejar y Guayabero. La principal causa de deforestación es la praderización para prácticas insostenibles de ganadería extensiva y el acaparamiento de tierras, incluso al interior de áreas protegidas. La extracción informal de maderas finas y los cultivos de coca se concentran en los municipios de Vistahermosa y Puerto Rico. Todo lo anterior dinamizado por el incremento reciente del hato ganadero, la informalidad en el mercado de tierras y los incendios forestales.

4. Mapiripán (Meta) (4,5%): Se ubica al oriente del municipio de Mapiripán y sur de Puerto Gaitán (Meta); al sur incluye algunas zonas del municipio de San José del Guaviare, sobre el margen del río Guaviare. Al norte abarca parte de los resguardos indígenas El Tigre y Alto Unuma, y al sur los resguardos Macuare, Caño Jabón y Barranco Colorado. El núcleo corresponde a una zona en el límite entre el bioma amazónico y la Orinoquía, región de donde provienen amenazas relacionadas con la expansión de ganadería no sostenible y de cultivo de palma africana en áreas no permitidas. En la zona se ha consolidado un mercado informal de tierras con fines de acaparamiento, que presiona el avance de los pequeños productores hacia nuevas áreas de bosque. Los cultivos de uso ilícito presentan una tendencia de reducción, pero aún amenazan los bosques naturales en la zona.

5. Putumayo (4,3%): El área más grande del núcleo se ubica principalmente desde el extremo suroccidental del municipio de Villagarzón, pasando por Puerto Caicedo, Puerto Asís, Puerto Guzmán y Puerto Leguizamó, sur de Piamonte (Cauca) y suroriente de Curillo (Caquetá). Afecta áreas pertenecientes al PNN La Paya y de resguardos indígenas. Un segundo foco de menor tamaño se ubica en la intersección de los municipios Valle del Guamuez, San Miguel y Puerto Asís. La pérdida de bosques es causada principalmente por el acaparamiento de tierras y prácticas ganaderas no sostenibles; los cultivos de uso ilícito proliferan sobre los ríos Putumayo, Guineo, Vides, Mecaya, Picudo, Mandur, Caquetá y Yurilla. Otras causas son la extracción ilícita de oro y la extracción informal de madera para uso doméstico y comercio a pequeña escala."

## **II. MINERÍA ILEGAL**

Según el informe realizado por la UNODC, se refleja que las concesiones mineras a gran escala cubren más del 18 % de la Amazonia continental.

"En 2018, de acuerdo con los datos publicados por la Agencia Nacional de Minería, se registraron 188 títulos mineros en 122.571,49 hectáreas de la Amazonia colombiana. Estos datos registraron un decrecimiento en los títulos mineros en relación con años anteriores. Pese a esto, la solicitud de licencias mineras mostró

un aumento en 2018: se registraron en total 527 solicitudes, lo que equivale a 846.603,42 hectáreas.

Los 118 títulos mineros adjudicados se ejecutaron en mayor medida en los departamentos de Caquetá y Putumayo, seguidos por los departamentos de Guainía y Guaviare. Sin embargo, vale la pena resaltar que, en términos de superficie otorgada para la minería, Guainía es el departamento con mayor número de hectáreas tituladas. Según los registros, estos títulos buscan extraer piedras preciosas y semipreciosas, como el oro; metales de diferentes categorías, entre ellos el cobre, hierro y coltán; minerales industriales, a decir, roca fosfórica, sales de potasio y magnesio y minerales energéticos como el carbón.

Según el Sinchi, muchos de los títulos mineros se desarrollan en áreas de protección especial, como los resguardos indígenas. En particular, esta entidad reporta que hay presencia de extracción minera legal en los resguardos de Bajo Río Guainía y Río Negro, Carrizal, Corocoro, ríos Cuiari e Isana, selva de Matavén, Tonina, Sejal, San José, Vaupés y Vegas de Santana, entre muchos otros.

Pese a que en el papel cerca del 66 % del territorio de la Amazonia se encuentra declarado bajo alguna figura de protección especial, en terreno la situación es diferente. Como explica el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi, en los resguardos es legal hacer minería, contrario a lo que ocurre con los parques naturales y áreas protegidas en la Amazonía, que legalmente son zonas excluibles de la minería. Esto quiere decir que, en términos reales, sólo el 18 % del territorio amazónico está declarado como área protegida de la minería."<sup>1</sup>

Esta práctica que se desarrolla en fuentes hídricas afecta gravemente el ecosistema a causa del mercurio. La Organización Mundial de la Salud ha sido enfática en señalar las consecuencias que trae el uso de este elemento químico, afirmando que *“las personas expuestas de forma sistemática (exposición crónica) a niveles elevados de mercurio (como poblaciones que practiquen la pesca de subsistencia o personas expuestas en razón de su trabajo). En determinadas poblaciones que practican la pesca de subsistencia (del Brasil, el Canadá, China, Colombia y Groenlandia) se ha*

---

<sup>1</sup> <https://cods.uniandes.edu.co/mineria-una-amenaza-latente-para-la-amazonia/>

*observado que entre 1,5 y 17 de cada mil niños presentaban trastornos cognitivos (leve retraso mental) causados por el consumo de pescado contaminado."*

En el territorio Colombiano, la zona más afectada por este químico es la cuenca del río Caquetá. Además, un estudio del Instituto Nacional de Salud de Colombia en el río Apaporis reveló que hasta el 80 % de las poblaciones indígenas alrededor de este afluente están contaminadas por mercurio.

### **III. INCENDIOS**

Los incendios en los bosques y selvas de la Amazonía recientemente se han masificado, y debido a las dificultades para acceder a las zonas donde se desarrolla este fenómeno, se extienden de forma descontrolada, lo cual afecta gravemente la flora y fauna de esta región.

En particular, se resalta lo ocurrido en agosto del año 2019, periodo en el que se registraron más de 30.000 incendios, una cifra tres veces mayor a los casos documentados en el mismo mes del año inmediatamente anterior. Esto motivó movilizaciones a nivel mundial exigiendo medidas a los gobiernos para controlar este fenómeno y detener la destrucción indiscriminada del bioma amazónico.

Los incendios constituyen un problema ambiental de suma relevancia, no solo por los efectos directos en los bosques y selvas, sino también por los impactos del humo, ya que la quema de biomasa influye en la calidad del aire de las comunidades y las ciudades localizadas dentro y alrededor de este territorio. Además, el carbono liberado por este fenómeno aporta significativamente al cambio climático y la pérdida de la cobertura forestal también afecta negativamente a la biodiversidad.

Con todo, son numerosas las problemáticas que afectan a la Amazonía, y afrontar sus problemas requerirá no de una sino de varias leyes o disposiciones normativas que atiendan a las problemáticas con su respectiva unidad de materia. Por ello, enfocamos el presente proyecto de ley en tres problemáticas principales:

1. El enfoque excesivamente antropocéntrico en la manera en que usualmente se ha estimado el valor de los ecosistemas al momento de evaluarlos y tomar decisiones públicas sobre estos.
2. La necesidad de conservar y restaurar ecosistemas, en equilibrio con las necesidades humanas de aprovechamiento de los recursos y desarrollo sostenible.



3. La necesidad de ordenar el territorio sin afectar las competencias del nivel local.

Estos son apenas 3 de los múltiples problemas que presenta el Amazonas, y revisadas sus causas encontramos otras problemáticas de tipo institucional como la poca capacidad de los municipios para planificar y organizar el uso del suelo, o la aproximación excesivamente antropocéntrica de las autoridades públicas al momento de estimar el “valor” de un ecosistema, sin tener en cuenta sus aspectos inconmensurables.

En línea con lo anterior el presente proyecto de ley contiene medidas “simbólicas” y de reconocimiento de derechos en cabeza de la Amazonía, pasando por el establecimiento de criterios para la toma de decisiones administrativas. También incluye, frente al segundo problema, iniciativas tendientes a la conservación y restauración de ecosistemas, como lo es el mandato de constituir viveros y semilleros, generar criterios verdes para infraestructura, sistemas de trazabilidad forestal y de información territorial a nivel de ministerios. Finalmente, para abordar la problemática del déficit de planes de ordenamiento territorial en los municipios y departamentos que conforman el bioma amazónico, se proponen medidas como el apoyo técnico desde el gobierno central, financiado por un mecanismo de sobretasa al consumo de agua potable por encima del mínimo vital.

## 2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### A. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

#### ARTÍCULO 1

“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la **prevalencia del interés general.**”

#### ARTÍCULO 8

“Que se refiere a la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.”

## **ARTÍCULO 11.**

“El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.

## **ARTÍCULO**

**49.**

“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

## **ARTÍCULO**

**58.**

<Artículo modificado por el artículo 1o. del Acto Legislativo 1 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:>

“Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”.

**La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.**

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía

administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio.

### **ARTÍCULO 63**

"Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables"

### **ARTÍCULO 67**

*"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragar. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley"*

### **ARTÍCULO 79**

*"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar. 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."*

#### ARTÍCULO 80

“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los **recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible**, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”

#### ARTÍCULO 88

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y **otros de similar naturaleza que se definen en ella**. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.”

#### ARTÍCULO 95

“La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

**8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano**

(...)

#### ARTÍCULO

268.

“<Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

(...) Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente (...) función de proteger las reservas ambientales (arts. 268-7, 277-4, 289, 300-2; 310, 311 y 313-9), entre otras normas.”

#### **ARTÍCULO**

**277.**

“El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

(...) 4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente (...).”

#### **ARTÍCULO**

**289.**

“Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.”

#### **ARTÍCULO**

**300.**

“Artículo modificado por el artículo 2o. del Acto Legislativo No. 1 de 1996. El nuevo texto es el siguiente:> Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...) 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera (...).”

#### **ARTÍCULO**

**311.**

“Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.”

#### **ARTÍCULO 313.**

“Corresponde a los concejos:  
(...) 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio. (...)”

#### **ARTÍCULO 330.**

“De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas (...),

Parágrafo. “La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.”

### **ARTÍCULO 360**

“La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.”

## **B. LEGISLACIÓN COLOMBIANA**

### **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, establece.

(...) Artículo 3. Del Concepto de Desarrollo Sostenible. Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades...”

### **LEY 164 DE 1994**

“Por medio de la cual se aprueba la convención marco de las naciones unidas sobre el cambio climático”

### **LEY 1549 de 2012**

“Establece como escenarios de la educación ambiental los

ámbitos locales para la construcción de una cultura ambiental para el país. Se señala en el artículo 6 ibídem, la responsabilidad del sector ambiental en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de acompañar en el desarrollo de procesos formativos y de gestión a las Secretarías de Educación, Corporaciones Autónomas Regionales y demás instituciones, asociadas a los propósitos de la educación ambiental, e indica en su artículo 9, ibídem que todos los sectores e instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA), deben participar técnica y financieramente, en la puesta en marcha de las estrategias de la Política Nacional de Educación Ambiental, en el marco de los propósitos de construcción de un proyecto de sociedad ambientalmente sostenible”

**LEY 1753 de 2015**

*“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. El gobierno adquirió el compromiso nacional e internacional de reducir la deforestación, especialmente se comprometió a disminuir la deforestación en la Amazonia colombiana.*

**LEY 1931 DE 2018**

*“Por medio de la cual se crea la ley de Cambio Climático, en sus artículos 26 y 27 se dan los mandatos específicos para el monitoreo de bosques en el contexto del cambio climático.”*

**DECRETO 1076 de 2015,**

*“Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible”, específica en su artículo 1.1.1.1.1 establece que el “Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores. El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación”.*



#### **DECRETO 298 DE 2016**

“Por el cual se crea la comisión intersectorial del cambio climático con el objetivo de coordinar, articular, formular, hacer seguimiento y evaluar las políticas, normas, estrategias, planes, programas, proyectos, medidas y acciones en materia de adaptación al cambio climático y de mitigación de gases efecto invernadero.”

#### **DECRETO 1655 DE 2017**

“Por el cual se establece la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF), el Inventario Forestal Nacional (IFN) y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC), que hacen parte del Sistema de Información Ambiental para Colombia”

#### **DECRETO 1257 DE 2017**

“ Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales – CICOD.”

### **C. JURISPRUDENCIAL**

#### **SENTENCIA T- 411 de 1992**

*“(…) La protección jurídica del medio ambiente es hoy una necesidad universalmente reconocida, una necesidad socialmente sentida, de dar una respuesta contundente a las intolerables agresiones que sufre el medio ambiente”.  
(…) “El problema ecológico y todo lo que este implica es hoy en día un clamor universal, es un problema de supervivencia”.*

#### **SENTENCIA C-431 de 2000**

“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección (...)”

**SENTENCIA C-620 de 2003.**

“Explotación de Recursos Naturales en Territorio Indígena: Zona salinifera de Manaure.”

**SENTENCIA C-251 de 2003.**

“Explotación de Recursos Naturales No Renovables: propiedad, regalías, derechos y compensaciones.”

**SENTENCIA T-362 de 2014.**

“Protección de los derechos fundamentales al agua potable, a la salud y a la vivienda digna”

**SENTENCIA C-449 DE 2015**

“En la cual la corte constitucional confiere la facultad al ministerio de medio ambiente, para definir las bases de depreciación de recursos naturales por contaminación y fijación de tasas retributivas y compensatorias”

**STC 4360 de 2018**

“En la cual se declaró la Amazonía colombiana como sujeto de derechos, se atendieron en las audiencias convocadas por el Tribunal Superior de Bogotá entre octubre y noviembre de 2019 en la que se presentaron los avances en el cumplimiento de las órdenes establecidas al MinAmbiente.”

**D. OTRAS DISPOSICIONES**

**Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales de 1996.** *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental” (...)“ El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente (...)”*

**Artículo 35.3 y 55 del Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra** prohíbe el ataque injustificado a la naturaleza.

*“(...) Art. 35. (...) 3. Queda prohibido el empleo de métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa prever que causen, daños externos, duraderos y graves al medio ambiente natural (...)”.*

*“(…) Art. 55: Protección del medio ambiente natural: 1. En la realización de la guerra se velará por la protección del medio ambiente natural contra daños extensos, duraderos y graves. Esta protección incluye la prohibición de emplear métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar o de los que quepa prever que causen tales daños al medio ambiente natural, comprometiendo así la salud o la supervivencia de la población”.*

#### **La Declaración de Estocolmo de 1972**

e introdujo la agenda política global de la dimensión ambiental y se creó el programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

**“Política nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques”** con el CONPES 4021, cuyo gran reto es lograr la deforestación cero para el 2030.

#### **Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente:**

*El Decreto Ley 2811 de 1974, con el que se adopta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, establece en su Artículo 2, que:*

*“...Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:*

*2. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de estos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional...”*

*“(…) 3. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la administración pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente(…)”*

### 3. DEL ARTICULADO EN GENERAL

Estamos convencidos de que el proyecto de ley que ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República atiende a varias de las problemáticas estructurales definidas en la parte inicial de la exposición de motivos a través de su articulado. Dentro de este, se puede resaltar lo siguiente:

**Los artículos iniciales están enfocados en definir aspectos generales y orientadores para el reconocimiento de la Amazonia:**

Al reiterar en sede legal el reconocimiento que ya se ha hecho en sede judicial al bioma amazónico como sujeto de derechos, se refuerza la noción de un sistema jurídico menos antropocéntrico y más orientado hacia la relación armónica entre ser humano y naturaleza. Esto, no con el propósito de “denigrar” a la especie humana, sino con el objetivo de brindar elementos jurídicos que permitan un raciocinio y toma de decisiones que, en últimas, también beneficia al ser humano en la medida en que protege el entorno en donde ocurre su existencia. Sin naturaleza no hay tampoco humanidad. Por ello, al reiterar que el bioma amazónico es sujeto de derechos y que estos serán judicializables, se refuerza un efecto simbólico, pero también el efecto jurídico que genera en las autoridades públicas y en los particulares, el deber de una mayor conciencia y responsabilidad ambiental, siempre en armonía con las necesidades humanas.

Paralelamente, los principios generales de responsabilidad intergeneracional, corresponsabilidad, avalúo ambiental multifactorial, y transparencia en la información, generan un mapa de ruta para la toma de decisiones novedoso, a tono con los últimas discusiones en la literatura académica sobre la mejor manera de conservar el medio ambiente, sin necesariamente entrar en regulaciones estrictas sobre lo que se debe hacer o cómo se debe hacer, sino más bien brindando una serie de principios flexibles, maleables, que permitan una toma de decisiones razonada y ponderada, sin llegar a desconocer absolutamente los derechos y deberes en materia ambiental en favor de cierta noción antropocéntrica de desarrollo, y sin desconocer absolutamente las necesidades humanas en nombre de un ambientalismo exacerbado y mal entendido.

Es así que en la aplicación de los principios generales para la protección de la Amazonía, se tendrá en cuenta la responsabilidad con las futuras generaciones. También se les atribuye corresponsabilidades a las instituciones públicas que

aprovechan los recursos del bioma amazónico, generando compromiso social con la conservación y la no sobreexplotación de los recursos.

Así mismo, se propone de manera genérica, susceptible de ser desarrollada por legislaciones posteriores, que los agentes del mercado asuman los costos de externalidades negativas que genera la producción de bienes y servicios en el bioma amazónico.

Igualmente, se tendrá en cuenta la gobernanza ambiental participativa, con lo cual se brindará a la ciudadana espacios de disertación sobre aspectos importantes que afecten significativamente la Amazonía, a través, por ejemplo, de la figura constitucional de la consulta previa.

Al atribuirle a las autoridades públicas la posibilidad de ponderar los criterios, valores legales y constitucionales para el avalúo y caracterización de los ecosistemas de la Amazonía, se las dotará de mecanismos efectivos para el control y vigilancia sobre las actividades ejercidas sobre este territorio.

Los artículos numerados del 6 al 10 establecen algunas medidas particulares que tienen como finalidad la conservación, preservación, recuperación, reforestación y gestión de los recursos forestales y ambientales. En ese sentido, se propone el planteamiento de lineamientos que garanticen el desarrollo de infraestructura amigable con el medio ambiente y políticas que ayuden a controlar la tala ilegal de bosques, la sobreexplotación de los recursos naturales y el aprovechamiento eficiente de estos, como se explica a continuación. Estas medidas ya vienen siendo implementadas por las diversas carteras de la Rama Ejecutiva, como lo es el planteamiento de criterios verdes para infraestructura. El presente proyecto de ley, eleva estas actividades a nivel legal, y genera el mandato de que se revisen y ajusten periódicamente los criterios, de acuerdo al ciclo de las políticas públicas.

Así, en el artículo 6 se da el mandato al Ministerio del Transporte para que establezca los criterios que garanticen que los proyectos de infraestructura multimodal que se desarrollen dentro del bioma amazónico sean amigables con este ecosistema.

Por lo anterior, el Ministerio del Transporte deberá establecer reglas o programas para la infraestructura multimodal donde se tenga en consideración las condiciones ambientales y de desarrollo sostenible de la región amazónica, y por tanto, se deberán incorporar directrices sobre el trazado, ubicación, materiales de

construcción, diseño de las carreteras, entre otras, con lo cual se busca la prevención y mitigación de los riesgos, peligros o impactos negativos sobre el ecosistema que eventualmente se generen al desarrollar este tipo de proyectos. Todo ello, dentro de la autonomía y facultad reglamentaria del Ministerio.

De forma similar, también se le ordena al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la creación y reglamentación del Sistema de Trazabilidad Forestal que permita controlar la tala indiscriminada de bosques y la explotación ilegal e inadecuada de otros recursos naturales presentes dentro del bioma amazónico, gracias a lo cual se espera detener la destrucción de esta región. Este sistema ya se está implementando, y nuevamente, este proyecto de ley lo eleva a nivel legal e incluye el mandato de que sea revisado y ajustado periódicamente.

Por otro lado, en el artículo 8 se le exige al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la organización de un sistema que unifique e integre la información relacionada con distintos sectores, como el agropecuario, ambiental, transporte, entre otros, con lo que se busca proporcionar a las entidades públicas la información necesaria que les permita tener una visión estructural de los problemas que afectan al bioma amazónico y, a partir de esto, se espera facilitar la planeación de proyectos y programas, y la toma de decisiones de ordenamiento y de desarrollo.

Adicionalmente, se le exige a las entidades territoriales presentes dentro de la región amazónica la inclusión de políticas en materia forestal y ambiental en sus Planes de Desarrollo, lo cual deberá estar articulado y armonizado con las directrices establecidas por las Corporaciones Autónomas Regionales y las entidades del orden Nacional, lo cual tiene el propósito generar un mayor compromiso ambiental por parte de los entes territoriales, que complemente las actividades adelantadas por las Corporaciones Autónomas Regionales.

En el artículo 10 se establece el mandato para las entidades públicas y de capital mixto para la conformación de semilleros o viveros con especies nativas, con lo cual se compromete a estos entes a invertir en planes de reforestación y restauración del ecosistema amazónico destruido por la práctica de actividades ilegales.

En la finalización del articulado, el artículo 11 es el encargado de solicitar el apoyo al gobierno, de carácter técnico para que se genere el ordenamiento territorial de la Amazonia, siendo el competente el Ministerio de medio ambiente y

concediéndole el uso del fondo nacional ambiental, correspondiente al pago de la sobretasa de servicio ambiental de ríos voladores o de cualquier otro recurso que estime pertinente y se encuentre autorizado por la Ley.

El artículo 12 se encarga de destinar el pago y sobretasa de servicios ambientales por el concepto de ríos voladores al Fondo Nacional Ambiental (FONAM). Así mismo, el artículo 13 y el artículo 14 se encarga del hecho generador y de la tarifa de compensación, respectivamente.

Por último, el artículo 15 busca que se adicione un numeral del artículo 90 de la ley 99 de 1993, relacionado con los recursos financieros de que podrá disponer el FONAM para el cumplimiento de sus deberes cuando los recursos sean provenientes de la sobretasa por servicios ambientales de "ríos voladores", recaudados por los el uso de los servicios de acueducto y alcantarillado.

#### **4. CONVENIENCIA DEL PROYECTO**

El nuevo paradigma ambiental busca incentivar una nueva racionalidad, así como también principios de conservación, restauración y estimación con el ambiente. Las estrategias y tendencias mundiales levantan un precedente de reconciliación entre el hombre y la madre naturaleza, que, en efecto, provocaría un proceso lineal y progresivo de restauración de los ecosistemas, víctimas de degradación constante durante largas décadas.

Esta nueva perspectiva debe ser estimulada por los gobiernos locales, departamentales y nacionales, ya que no existe país donde los entornos ambientales no se vean impactados negativamente por el accionar humano.

En este orden de ideas, se deben incentivar proyectos que respondan a los requerimientos del siglo actual, en este caso a favor del medio ambiente, además de promover conciencia ambiental a toda la pluralidad de actores presentes en el territorio donde se ponga en evidencia la importancia de la naturaleza y la dependencia del hombre con ella.

En ese sentido, este proyecto de ley busca la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y de los recursos renovables y no renovables presentes en una de las áreas más importantes de Colombia y del planeta, la Amazonía. Esta región es considerada el pulmón del mundo, pues absorbe millones de toneladas de dióxido



de carbono presente en la atmósfera, por lo cual ayuda considerablemente a reducir la cantidad mundial de este gas de efecto invernadero que calienta el planeta y contribuye a frenar el cambio climático.

### **1. La necesidad de generar criterios verdes para la estructuración y evaluación de proyectos de infraestructura**

La propuesta de generar criterios verdes para la infraestructura en la región amazónica surge de la necesidad de cumplir con las metas planteadas en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, más conocida como el Acuerdo de París, la cual fue ratificada por la Ley 1844 de 2017 y que tiene como propósito combatir el cambio climático, imponiendo como objetivos principales mantener el aumento de la temperatura global por debajo de los 2 grados centígrados y reducir la emisión de gases invernaderos.

En ese orden de ideas, la propuesta de establecer lineamientos para la infraestructura que se desarrolle en la Amazonía tiene como propósito prevenir y mitigar los impactos negativos y afectaciones sobre los ecosistemas, y gracias a esto se garantizará que este tipo de proyectos se adapten a las condiciones particulares presentes en esa región. Por tanto, se podrá proteger los bosques y selvas que contribuyen a controlar el ciclo del carbono a nivel mundial y las fuentes de agua que proveen de este importante recursos hídrico a millones de personas.

### **2. La necesidad de crear criterios de gobernanza con responsabilidad intergeneracional y transparencia en la toma de decisiones.**

Dentro de la Amazonía y alrededor de ella se encuentran gran cantidad de comunidades y ciudades, las cuales dependen económica, social y culturalmente de ella.

Por ese motivo, las medidas y decisiones que se tomen sobre la Amazonía deben comunicarse y concertarse con las poblaciones y, además, tener en consideración sus opiniones, pues ellas son las que directamente se verán beneficiadas o afectadas con las determinaciones que se adopten. Además, estas poblaciones son las más interesadas en conservar y proteger la Amazonía, desarrollando sistemas productivos amigables con el medio ambiente y explotando responsablemente los recursos que provee esta región.

Teniendo en cuenta lo anterior, se deben crear espacios de disertación en los que estas poblaciones puedan dar a conocer sus preocupaciones y participar en la toma de decisiones, lo cual debe hacerse con responsabilidad intergeneracional, pues son las futuras generaciones las que serán las mayores afectadas si no se adoptan políticas públicas tendientes a contener el cambio climático.

**3. La necesidad de ordenar el territorio con criterios de conservación, sostenibilidad y compatibilidad con el desarrollo ambiental responsable, a partir de sistemas de información y evidencia empírica que facilite la toma de decisiones ambientalmente responsables.**

Buena parte de los problemas mencionados, como lo es la expansión de la frontera agrícola, la contaminación de fuentes hídricas por actividades lícitas o ilícitas o la sobreexplotación de recursos naturales, podrían mitigarse mediante el ordenamiento territorial, pues así se pueden identificar áreas más vulnerables que requieren de especial protección, como lo son los humedales y otras fuentes de agua, y aquellos sectores donde se podrían desarrollar sistemas productivos responsables con el medio ambiente.

Sin embargo, es bien sabido que los municipios encargados de elaborar los planes o esquemas de ordenamiento territorial no cuentan con la suficiente capacidad técnica o financiera para hacerlos, lo que ha derivado en políticas públicas que desconocen las condiciones especiales de la Amazonía y contribuyen, sin quererlo, a la destrucción de este bioma.

Con el fin de atender este problema, en el proyecto de ley se establecen medidas para fortalecer la capacidad de las entidades territoriales presentes en la Amazonía. Entre estas propuestas se encuentran la creación de un sistema integrado de información y apoyos financieros que permita a todas las entidades públicas entender de forma estructural los fenómenos económicos, sociales, culturales y biológicos que afectan esta región, lo cual les facilitará la implementación de medidas estructurales que garanticen la explotación responsable de los recursos naturales y, al mismo tiempo, la conservación y la protección del medio ambiente.

#### 4. sostenibilidad ambiental



	CLIMA Y DESASTRES NATURALES	PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE NATURAL	CONTAMINACIÓN	USO EFICIENTE DE LOS RECURSOS
<b>SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y RESILIENCIA CLIMÁTICA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de las emisiones de GEI</li> <li>• Riesgo climático y resiliencia</li> <li>• Gestión del riesgo de desastres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Biodiversidad</li> <li>• Capital natural, áreas de alto valor ecológico y tierras de cultivo</li> <li>• Conectividad ecológica y servicios ambientales</li> <li>• Manejo de suelos</li> <li>• Especies invasoras</li> <li>• Equipamientos públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contaminación del aire</li> <li>• Contaminación del agua</li> <li>• Otras formas de contaminación</li> <li>• Materiales peligrosos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso eficiente del recurso hídrico</li> <li>• Uso de materiales y reciclaje</li> <li>• Uso de energía y fuentes renovables</li> <li>• Gestión de residuos y reciclaje</li> </ul>

#### 5. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”, procedo a indicar los criterios

que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)"

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Cordialmente,

**CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA**

Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo