
Bogotá D.C., septiembre 27 de 2021

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación “Proyecto de ley mediante el cual se prohíbe la tala de árboles en los departamentos de Guaviare, Caquetá, Putumayo, Guainía, Vaupés, Amazonas y en los municipios de Puerto Rico, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y Mesetas en el departamento del Meta”

Respetado Señor secretario general:

En mi condición de congresista me permito radicar ante el Senado de la República el presente Proyecto de Ley, que tiene por objeto prohibir la tala de árboles en los departamentos de Guaviare, Caquetá, Putumayo, Guainía, Vaupés, Amazonas y en los municipios de Puerto Rico, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y Mesetas en el departamento del Meta , por diez años.

En vista de lo anterior, pongo a consideración del Senado de la República el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias legales pertinentes.

Para el estudio respectivo, me permito adjuntar original y tres (3) copias del documento respectivo y en medio magnético.

Cordialmente,


EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI
Senador de la República
Movimiento Solidaridad

PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2021 SENADO

“Proyecto de ley mediante el cual se prohíbe la tala de árboles en los departamentos de Guaviare, Caquetá, Putumayo, Guainía, Vaupés, Amazonas y en los municipios de Puerto Rico, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y Mesetas en el departamento del Meta”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Principio de precaución ambiental. El principio de precaución es una herramienta jurídica de gran importancia, en tanto responde a la incertidumbre técnica y científica que muchas veces se cierne sobre las cuestiones ambientales, por la inconmensurabilidad de algunos factores contaminantes, por la falta de sistemas adecuados de medición o por el desvanecimiento del daño en el tiempo.

ARTÍCULO 2º. Prohíbese. En virtud del principio de precaución ambiental la tala de árboles quedará prohibida por un periodo de 10 años contados a partir de la expedición de la presente ley en los departamentos de Guaviare, Caquetá, Putumayo, Guainía, Vaupés, Amazonas y en los municipios de Puerto Rico, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y Mesetas en el departamento del Meta.

Parágrafo: El gobierno reglamentará la materia dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación de esta ley, en lo concerniente a las sanciones económicas y la inspección y vigilancia del cumplimiento de la misma.

ARTÍCULO 3º. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI
Senador de la República
Movimiento Solidaridad

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los departamentos de Guaviare, Caquetá, Putumayo, Guainía, Vaupés y Amazonas conforman el territorio de la Región Amazónica que es el bosque tropical más grande del planeta, con 6.7 millones de km², representa 2/3 de los bosques tropicales mundiales. Contiene entre 90 y 140 mil millones de toneladas métricas de carbono. Almacena entre el 17 y 20% del agua dulce disponible del planeta y es el hogar de la mayor biodiversidad a nivel global al albergar entre un tercio y la mitad de las formas de vida conocidas.

Los bosques amazónicos sostienen buena parte de la diversidad biológica de la tierra y proveen una gran cantidad de bienes y servicios ecosistémicos. Juegan un importante rol en la captura de carbono, los ciclos del agua, la biodiversidad y los posibles efectos sobre el clima derivados del cambio climático. No es exagerado decir que el mantenimiento del régimen hídrico y climático en el mundo y el ciclo global de carbono, dependen del mantenimiento de estos bosques.

No obstante, y a pesar del reconocimiento mundial de la representatividad e importancia de los bosques de la Región Amazónica como reguladora del clima global y proveedora de bienes y servicios ecosistémicos fundamentales para hacer frente a los efectos del calentamiento global y el cambio climático inducido por la intervención humana, a la fecha no han podido detenerse los procesos acelerados de pérdida y deterioro de sus bosques.

Según el Instituto SINCHI la Amazonia colombiana tiene una superficie de 483.164 km² lo que equivale al 41.7% del área continental del país y el equivalente al 5.71% de la Gran Amazonia (Gutiérrez et al., 2.003). Los bosques amazónicos colombianos, mosaico de una gran variedad de ecosistemas, incluyendo bosque húmedo, de planicie y de inundación; están siendo quemados, fragmentados y sobreexplotados a gran velocidad.

La Corte Constitucional en sentencia C-703 de 2010 con Magistrado Ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo estableció que los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, los cuales persiguen como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar

ante la afectación, daño, riesgo o peligro que enfrenta el medio ambiente, comprometiéndolo gravemente al igual que a los derechos con él relacionados.

Así, tratándose de daños o riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, la autoridad competente puede adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, el principio de prevención se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente.

En tanto que el principio de precaución o tutela, se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación porque no hay manera de establecer a mediano o largo plazo los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos.

De otro lado, la Corte Constitucional expresa en la misma sentencia el alcance del **principio de precaución ambiental** desarrollando los elementos exigidos para la adopción de medidas fundadas en este principio. La Corte ha advertido que la adopción de medidas fundadas en el principio de precaución debe contar con los siguientes elementos: (i) que exista peligro de daño, (ii) que éste sea grave e irreversible, (iii) que exista un principio de certeza científica, así no sea esta absoluta, (iv) que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente y (v) que el acto en que se adopte la decisión sea motivado.

En sentencia T 622 de 2016 se estipuló que la Carta Política de 1991, en sintonía con las principales preocupaciones internacionales en materia de protección del ambiente y la biodiversidad, ha reconocido que el derecho fundamental al medio ambiente sano tiene el carácter de interés superior y de esta forma, lo ha desarrollado ampliamente a través de un importante catálogo de disposiciones que consagran una serie de principios, mandatos y obligaciones enfocados en una doble

dimensión dirigida a: (i) proteger de forma integral el medio ambiente y (ii) garantizar un modelo de desarrollo sostenible, sobre los que se ha edificado el concepto de “Constitución Ecológica”:

“El concepto de Constitución Ecológica recoge algunos de los más importantes desarrollos legales para la protección del medio ambiente que se han dado en el marco del Derecho Internacional en las últimas décadas, principalmente, desde que se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo (1972). A partir de ese momento, el influjo que el derecho internacional ha tenido sobre las constituciones nacionales en materia medio ambiental es patente y se ha concretado, según recientes estimaciones, en el reconocimiento expreso del derecho a un ambiente sano por parte de 76 naciones y su consagración constitucional en al menos 120 constituciones en las que se protege un amplio rango de factores que componen la naturaleza y la biodiversidad como el agua, el aire, la tierra, la fauna, la flora, los ecosistemas, el suelo, el subsuelo y la energía, entre otros.”

En ese sentido, parte de los resultados de la implementación del Programa de Monitoreo y Seguimiento de los bosques naturales¹ y Áreas de Aptitud Forestal, en el componente de monitoreo y seguimiento a la deforestación, el IDEAM ha contemplado la estimación de la deforestación en Colombia a dos niveles de aproximación: (a) a través de la generación de alertas tempranas de deforestación el cual a partir del procesamiento digital de imágenes, que a partir del año 2016 incrementó su frecuencia a generar reportes trimestrales, para identificar núcleos activos y emitir alertas tempranas por deforestación; (b) a través del procesamiento digital de imágenes de media resolución de 30 metros, el cual aplicado anualmente permite detallar con precisión la superficie de bosque natural y la superficie

¹ El Bosque Natural en Colombia es toda “Tierra ocupada principalmente por árboles que puede contener arbustos, palmas, guaduas, hierbas y lianas, en la que predomina la cobertura arbórea con una densidad mínima del dosel de 30%, una altura mínima del dosel (in situ) de 5 m al momento de su identificación, y un área mínima de 1,0 ha. Se excluyen las coberturas arbóreas de plantaciones forestales comerciales (coníferas y/o latifoliadas)”.

deforestada para Colombia publicada oficialmente a través de indicadores anuales generados por el IDEAM.

Según el Ideam, el territorio colombiano se compone en un 53% de bosques en los que podemos encontrar todo tipo de biodiversidad y especies endémicas del país, las cuales se calcula que llegan a ser un aproximado de 8.803, cifra que sitúa al país como el tercero en orden mundial de posesión de especies que solamente se encuentran en un área geográfica determinada. Las zonas donde estas especies habitan se encuentran constantemente amenazadas por la deforestación, lo cual disminuye el área donde estas se pueden distribuir teniendo como resultado un desbalance importante en el ecosistema, los recursos hídricos y el cambio climático si estas especies al no encontrar espacios propicios para su desarrollo y supervivencia llegaran a la extinción.

Uno de los departamentos más afectados por la deforestación a causa de la praderización es el Amazonas con una disminución de territorio de 5.917 hectáreas para el año 2019, una de las principales causas de este fenómeno puede ser la destinación de la tierra para la siembra de cultivos ilícitos o la extracción ilegal de minería, a causa de estas actividades ilegales se hace necesaria la implementación de leyes de carácter preventivas que sean efectivas en evitar el uso del suelo de la nación con estos fines y también cumplan con la obligación estatal de proteger al medio ambiente.

En la sentencia T-606 de 2015 se observa de qué manera la Corte Constitucional denota la importancia de la prevención de desastres ambientales y sugiere replantear modelos de desarrollo que sean sostenibles y no contribuyan al deterioro del medio ambiente, también se hace alusión a la sentencia C-632 de 2011 en la que se reconoce a la naturaleza como un sujeto de derechos propios y autónomo al que se le deben respetar y garantizar los derechos sin que el motivo sea que sus elementos presten alguna utilidad para el ser humano.

Como fundamento constitucional se evidencia que en la Constitución Política reposan artículos que hacen referencia al deber del estado Colombiano en relación a la preservación del medio ambiente, como el artículo 8 que establece no como facultad sino como obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas de la nación, en el artículo 79 constitucional se expresa de manera más clara el derecho

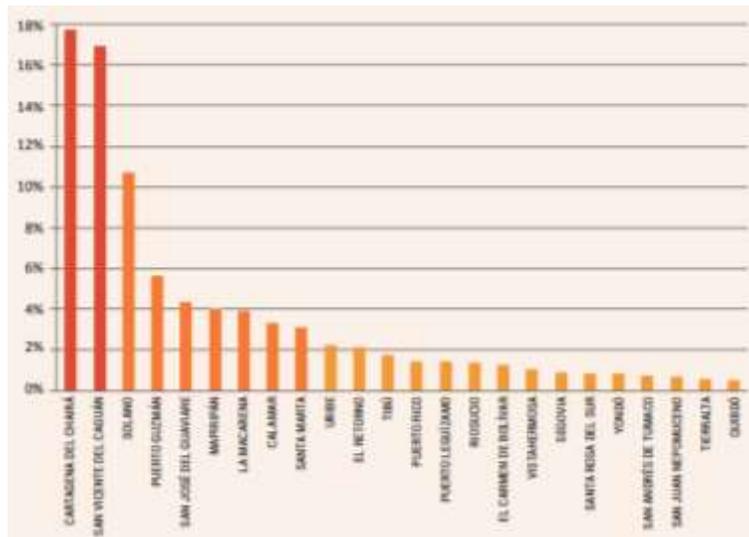
a un ambiente sano y el deber de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente, y en el Artículo 95 Numeral 8 se encuentra normada la obligación de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Gráfica 1. Distribución de detecciones tempranas de deforestación por departamentos

Nombre	Nacional %	Acumulado %
Caquetá	45,89	45,89
Meta	13,10	58,98
Guaviare	9,82	68,80
Putumayo	7,93	76,73
Chocó	4,36	81,09
Bolívar	4,14	85,23
Antioquia	3,87	89,10
Magdalena	3,38	92,48
Norte de Santander	2,79	95,27
Nariño	1,57	96,83
Cauca	0,87	97,70
Córdoba	0,70	98,40
Sucre	0,35	98,76
Santander	0,32	99,08
Cesar	0,27	99,35

FUENTE: (IDEAM, 2018)

Gráfica 2. Distribución de detecciones tempranas de deforestación por municipios



FUENTE: (IDEAM, 2018)

Por otra parte, los resultados del monitoreo de la deforestación del IDEAM (2017) indicaron un total de 200.987ha deforestadas para ese año y que en seis departamentos: Caquetá (60,37ha), Guaviare (38,22ha), Meta (36,75ha), Antioquia (20,59ha), Putumayo (13,07ha) y Chocó (10,05ha); se concentró el 81,4% de la deforestación nacional. (IDEAM, 2017)

Gráfica 3. Reporte departamental 2017 de deforestación por (ha) y (%nacional)

Departamento	(ha)	(%)	Departamento	(ha)	(%)	Departamento	(ha)	(%)
Caquetá	60.373	30,04%	Arauca	3.214	1,60%	Tolima	419	0,21%
Guaviare	38.221	19,02%	Vaupés	2.288	1,14%	Cesar	378	0,19%
Meta	36.748	18,28%	Casanare	2.178	1,08%	Cundinamarca	373	0,19%
Antioquia	20.592	10,25%	Córdoba	2.122	1,06%	Risaralda	326	0,16%
Putumayo	13.070	6,50%	Cauca	2.107	1,05%	La Guajira	287	0,14%
Chocó	10.046	5,00%	Amazonas	1.362	0,68%	Huila	202	0,10%
Santander	5.336	2,65%	Boyacá	854	0,42%	Sucre	199	0,10%
Nariño	5.048	2,51%	Guainía	847	0,42%	Quindío	79	0,04%
Norte Santander	4.092	2,04%	Magdalena	666	0,33%	Atlántico	50	0,02%
Vichada	3.900	1,94%	Valle del Cauca	510	0,25%	Bogotá D.C.	28	0,01%
Bolívar	3.561	1,77%	Caldas	499	0,25%	TOTAL NACIONAL	200.987	100,00%

FUENTE: Elaboración propia con base en (IDEAM, 2017, pág. 15)

Desde un punto de evaluación municipal, ese mismo estudio arrojó que en 15 municipios se concentra el 71,81% de la deforestación nacional (ver

Gráfica 4) y que 723 municipios presentaron un nivel de deforestación de al menos una hectárea (1ha).

Gráfica 4. Reporte municipal 2017 de deforestación por (ha) y (% nacional)



Departamento	Municipio	(ha)	(%)
Caquetá	San Vicente del Caguán	26.632	13,25%
Caquetá	Cartagena del Chairá	22.591	11,24%
Guaviare	San José del Guaviare	19.347	9,63%
Meta	La Macarena	14.861	7,39%
Guaviare	Calamar	10.197	5,07%
Guaviare	El Retorno	7.500	3,73%
Caquetá	Solano	6.890	3,43%
Putumayo	Puerto Guzmán	5.597	2,78%
Putumayo	Puerto Legízamo	4.950	2,46%
Meta	Mapiripán	4.842	2,41%
Meta	Uribe	4.756	2,37%
Meta	Vista Hermosa	4.385	2,18%
Meta	Puerto Rico	4.358	2,17%
Chocó	RioSucio	3.815	1,90%
Vichada	Cumaribo	3.602	1,79%
Resto		56.664	28,19%
TOTAL NACIONAL		200.987	100,00%

FUENTE: Elaboración propia con base en (IDEAM, 2017, pág. 18)

El informe del IDEAM 2020 advierte de un aumento del 82,8% en la deforestación en la Amazonía solo entre enero y marzo de 2020 en comparación con el mismo período del año pasado. La deforestación ha aumentado particularmente en Meta, Guaviare y Caquetá, tres de los departamentos más afectados por la tala indiscriminada en Colombia. Según el boletín, el 68,3% de la deforestación fue en la Amazonía, el 17,2% en la región andina, el 6,9% en el Caribe, el 5% en la región del Pacífico y el 2,3% en la Orinoquía.

Aunque el Ideam ha dejado de publicar cuántas hectáreas se talan en Colombia, se estima que se han talado 64.000 hectáreas de bosque solo en Meta, Guaviare y Caquetá, 29.000 más que en el mismo período del año pasado. Los departamentos más afectados son el Meta, que concentra el 22,91% de la tala, seguido de Guaviare con el 21,17%, Caquetá con el 14,82% y Norte de Santander con el 11,08%, seguido de Putumayo, Antioquia, Chocó, Bolívar, Vichada y Magdalena. Es decir, si Meta, Caquetá y Guaviare representan el 59,89% de la deforestación en el primer trimestre de 2020, la deforestación en el país es de casi 110.000 hectáreas para ese período.

Según el informe regional de alerta temprana, Caquetá perdió entre 23.926 y 25.064 hectáreas. La mayoría de las áreas de deforestación (583) tenían más de 10 hectáreas, pero los satélites identificaron 17 áreas sobre 50 hectáreas y 2 áreas sobre 100 hectáreas.

Gráfica 5. Distribución de detecciones tempranas de deforestación por departamentos 2020-1

DETECCIONES 2020-I
MUNICIPIOS

Municipio	Nacional %	Acumulado %
San José del Guaviare	9,9	9,9
Tibú	9,0	18,9
La Macarena	8,1	27,0
San Vicente Del Caguán	6,2	33,3
Mapiripán	5,3	38,5
El Retorno	5,2	43,7
Puerto Rico	4,9	48,6
Calamar	3,9	52,5
Cartagena Del Chairá	3,9	56,4
Cumaribo	3,8	60,2
Vistahermosa	3,4	63,5
Riosucio	3,3	66,9
Puerto Guzmán	2,7	69,6
Solano	2,4	72,0
Miraflores	1,4	73,5
Puerto Leguizamo	1,4	74,9
San Vicente del Caguán	1,3	76,3
Cantagallo	1,1	77,4
San Pablo	1,0	78,4

Nombre	Nacional %	Acumulado %
Santa Marta	1,0	79,4
Sardinata	1,0	80,4
Cartagena del Chairá	0,8	81,3
El Bagre	0,8	82,1
Anorá	0,8	82,9
Santa Rosa del Sur	0,8	83,6
San José del Guaviare	0,7	84,3
Segovia	0,7	85,0
Amalfi	0,7	85,7
Uribe	0,6	86,3
Zaragoza	0,6	86,9
Puerto Leguizamo	0,6	87,5
Puerto Asís	0,6	88,0
Remedios	0,6	88,6
Puerto Guzmán	0,5	89,1
Orito	0,5	89,6
Teorama	0,4	90,0
Puerto Caicedo	0,4	90,4

Tabla 4. Distribución de detecciones tempranas de deforestación por municipios.

Recientemente se han realizado algunos avances significativos, como la formulación de la Estrategia Integral contra la Deforestación, la estrategia conocida (PDET, PNIS, definición de la frontera agrícola, zonificación ambiental participativa, creación del Pago por Servicios Ambientales mediante el Decreto 870 de 2017 y publicación del Documento CONPES 3886 sobre el Programa de Pagos por Servicios Ambientales para la Construcción de Paz, entre otros), así como el fallo que declara a la Región Amazónica como sujeto de derechos. De momento estas manifestaciones se reflejan más (como ha sido costumbre) en una complejización del marco legal, por medio de la expedición de reglamentos y normativas antes que en acciones concretas en el territorio.

Si bien la creación de normas y de políticas públicas son un paso importante para ayudar a mitigar y fomentar la deforestación, se necesita capacidad para implementar esas políticas, para ejercer una gobernanza ambiental activa y para generar consensos entre diferentes actores y sectores.

Siendo uno de estos precisamente el tipo de uso y aprovechamiento de los bosques dentro de la frontera agropecuaria y las acciones tendientes a su conservación estricta por fuera de ella, para lo cual se hace indispensable impulsar un cambio en el ejercicio de gobernanza ambiental para lo cual el Estado debe ser audaz, entendiendo que la gestión ambiental es más que una práctica impositiva, y que debe sustentarse en un ejercicio de participación y negociación que incluya a los diferentes actores.

Entre las cartas importantes que tiene el Estado para negociar con los agentes deforestadores, sobre todo con los sujetos de reforma agraria o de ordenamientos social de la propiedad esta la formalización de la tierra, los servicios sociales y la provisión de bienes públicos, las actividades productivas, la reconversión productiva y las exenciones tributarias (sobre impuestos que todavía no existen). Estas actuaciones deben basarse en sencillos principios de carácter ético y político que se propone deben orientar la intervención del Estado, para el fortalecimiento de la gobernanza ambiental/territorial y que son por extensión, los criterios orientadores ya sea para detener, reducir, mitigar o controlar la deforestación (según sea el nivel de compromiso y la ambición de la medida) y frenar la ampliación de la frontera agropecuaria.

Para cumplir con los compromisos de la Agenda 2030 es necesario tomar medidas de precaución ambiental, por ello, si se conminara la abstención de deforestación por 10 años se salvaguardarían alrededor de dos millones de hectáreas generando impacto favorable para mitigar el calentamiento global, además de preservar los pulmones ambientales de la Amazonía.

Gráfica 6. Reporte departamental 2020 de deforestación por (ha)

REPORTE REGIONAL DE AT-D

Como resultado del análisis de deforestación realizado de manera conjunta entre el SMBYC del Ideam y Corpoamazonia, Cormacarena y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del norte y el oriente amazónico -CDA para el monitoreo de la deforestación en los tres departamentos del país con mayor deforestación se reportan alrededor de 64,000 ha deforestadas en el I trimestre de 2020 de la siguiente manera:

Caquetá (Corpomamazonia)

Rango deforestación
(23926-25064 ha)

583 polígonos mayores a 10 ha.
392 polígonos entre 10-20 ha
172 polígonos entre 20-50 ha
17 polígonos entre 50-100 ha
2 polígonos mayores de 100 ha



FIGURA 4. Detecciones tempranas de deforestación en el departamento del Caquetá

Meta (Cormacarena)

Rango deforestación
(23272-24288 ha)

511 polígonos mayores a 10 ha.
347 polígonos entre 10-20 ha
145 polígonos entre 20-50 ha
17 polígonos entre 50-100 ha
2 polígonos mayores de 100 ha



FIGURA 5. Detecciones tempranas de deforestación en el departamento del Meta

Guaviare (CDA)

Rango deforestación
(13931-14417 ha)

335 polígonos mayores a 10 ha.
210 polígonos entre 10-20 ha
113 polígonos entre 20-50 ha
11 polígonos entre 50-100 ha
1 polígono mayor de 100 ha



FIGURA 6. Detecciones tempranas de deforestación en el departamento del Guaviare

Si desea recibir información complementaria sobre el boletín de deforestación

Entre enero y marzo del 2021 se perdieron entre 23.272 y 24.288 hectáreas en el Meta. Hay 511 parques industriales de más de 10 hectáreas y 2 de más de 100 Ha.. En el caso del Guaviare, la deforestación oscila entre 13,931 y 14,417 hectáreas, con 335 polígonos mayores a 10 hectáreas y 1 polígono mayor a 100 hectáreas. Estos últimos son la evidencia más clara de que la deforestación es una estrategia que responde principalmente al acaparamiento de tierras, como advierte Ideam (quien estima que más del 50% de estas actividades responden a estos objetivos). Las áreas protegidas más afectadas son las mismas que en el boletín inmediatamente anterior: Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena (Meta), Parque Tinigua (Meta), Parque Serranía de Chibiriquete (Guaviare y Caquetá), Parque La Paya (Meta), Parque Catatumbo Barí (N / Santander), Parque Cordillera Los Picachos (Meta) y Parque Paramillo (Córdoba y Antioquia).

Finalmente, pongo entonces a consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley, que pretende prohibir la tala de árboles en los departamentos de Guaviare, Caquetá, Putumayo, Guainía, Vaupés, Amazonas y en los municipios de Puerto Rico, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y Mesetas en

el departamento del Meta y por esa vía establecer una política de Estado brindando así una protección ambiental y poniendo de énfasis el principio de precaución ambiental para una mejor calidad de vida de los colombianos. Este es uno de los muchos pasos que debemos dar para concretar el Estado Social de Derecho, consagrado por la Constitución de 1991.

Cordialmente,



EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI
Senador de la República
Movimiento Solidaridad