



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 540

Bogotá, D. C., jueves 16 de septiembre de 2004

EDICION DE 48 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 126 DE 2004 SENADO

por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de acuicultura en Colombia, el Código de Etica Profesional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Definición

Artículo 1°. *Definición.* La acuicultura es una carrera profesional a nivel universitario basada en una formación académica, científica, técnica y humanística de conformidad con los requisitos exigidos para esta por el Instituto colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, y cuyo objetivo es formar profesionales idóneos para investigar, planear, dirigir y controlar las actividades del sector acuícola y pesquero del país con criterios de calidad y sostenibilidad.

TITULO II

PRACTICA PROFESIONAL

CAPITULO I

De la profesión

Artículo 2°. El profesional en acuicultura identifica, analiza, evalúa, interpreta, diagnostica, conceptúa e interviene sobre la producción de organismos acuáticos, incluidos peces, crustáceos, moluscos, otros vertebrados acuáticos y plantas acuáticas, teniendo como prioridad el manejo sostenible de los recursos hídricos y la biodiversidad, contribuyendo en la búsqueda de la potencialidad de otras especies aptas para la acuicultura a través de la investigación básica y calificada aportando el conocimiento científico.

Artículo 3°. El profesional en acuicultura contribuye con sus conocimientos y sus habilidades en el ámbito productivo, de extensión y docencia a suplir la demanda alimenticia y brindar una mejor calidad de vida a sus pobladores, a nivel regional y nacional, teniendo en cuenta la riqueza hídrica y las características geográficas del país.

Artículo 4°. El profesional en acuicultura, dentro del marco de su perfil profesional está en capacidad de dirigir sus conocimientos hacia los siguientes ámbitos:

1. En producción acuicola aporta sus conocimientos sobre cultivos, reproducción, nutrición, mejoramiento genético, sanidad, producción de semilla, tecnología poscosecha y calidad de aguas, para implementar, aumentar y transformar la producción acuicola, pesquera.

2. En ingeniería acuicola se caracteriza por su competencia para el diseño y construcción de estaciones de producción acuicola, estanques de producción, sistemas eléctricos, sanitarios y de control de calidad de agua y las señaladas en el pènsum académico de los diferentes programas de acuicultura profesional.

3. En el área socioeconómica pone en práctica su sentido social y se interesa por mejorar las condiciones de vida de los pobladores de las zonas rurales, en donde puede desarrollar su actividad.

4. En ciencia y tecnología el profesional en acuicultura podrá, además de las determinadas por el Icfes y las señaladas por el pènsum de los diferentes programas de acuicultura profesional, realizar proyectos de investigación que analicen los distintos aspectos de la biología de las especies hidrobiológicas que conlleven a políticas de ordenamiento y manejo de los recursos acuicolas y pesqueros.

CAPITULO II

De las relaciones del profesional en acuicultura con los usuarios de sus servicios

Artículo 5°. Los profesionales en acuicultura podrán prestar sus servicios profesionales tanto en la gerencia, administración, asesoría de empresas acuícolas, en la investigación de la producción, diseño y gerencia de sistemas de producción acuícola, y como extensionista en programas de fomento, repoblamiento de sistemas naturales y/o artificiales y desarrollo de proyectos de inversión del sector de la acuicultura. Además en la administración y manejo de los recursos acuicolas y pesqueros en ríos, ciénagas y embalses.

CAPITULO III

De las relaciones del profesional en acuicultura con sus colegas y otros profesionales

Artículo 6°. En desarrollo de la interrelación entre el profesional en acuicultura y cualesquiera otros profesionales, la lealtad y el respeto se imponen como elementos de primordial importancia para un armonioso ejercicio de la práctica profesional.

Artículo 7°. La preparación académica de nivel universitario básico y/o especializado confiere al profesional en acuicultura la autonomía e

independencia consecuentes para el apropiado ejercicio de su actividad profesional.

Artículo 8°. El profesional en acuicultura podrá autónomamente prescribir, diseñar, elaborar o adaptar las ayudas técnicas que requieran los usuarios de los servicios para su adecuada prestación.

Artículo 9°. Cuando se desarrollen actividades multidisciplinarias de las cuales forme parte el profesional en acuicultura, podrá expresar sus opiniones y conceptos solo cuando tenga suficiente fundamentación sobre el tema en discusión.

CAPITULO IV

De las relaciones del profesional en acuicultura con las instituciones, la sociedad y el Estado

Artículo 10. El profesional en acuicultura podrá prestar sus servicios a empresas públicas o privadas siempre que el reglamento de trabajo no sea contrario a la Constitución, la ley y el reglamento que rige su profesión.

Artículo 11. El profesional en acuicultura que labore como dependiente en entidades públicas o privadas, no podrá recibir por la actividad profesional que en ella presta, remuneración distinta de su propio salario u honorarios. Por consiguiente, en ningún caso podrá establecer retribuciones complementarias de su labor. Lo anterior no impide que el profesional en acuicultura, en el tiempo no comprometido institucionalmente, pueda ejercer libremente su profesión.

Artículo 12. Los profesionales en acuicultura que laboren en entidades privadas podrán acceder a los cargos de dirección o coordinación vacantes, de conformidad a los procedimientos fijados por estas. Cuando se trate de entidades estatales, se procederá según lo establecido en la carrera administrativa, siempre que el cargo vacante pertenezca a ella. En los cargos de libre nombramiento y remoción, se hará mediante concurso público.

Artículo 13. Toda empresa acuícola pública o privada que realice sus actividades en el territorio nacional o en el extranjero deben vincular, por lo menos, a un (1) profesional en acuicultura en sus áreas de desempeño.

Artículo 14. Sin excepción, las instituciones públicas, entidades privadas y personas naturales que presten servicios profesionales de Acuicultura, de cualquier índole, para funcionar, deberán contar con los respectivos manuales de funciones, procedimientos y responsabilidades y demás requisitos dispuestos en la ley y el reglamento expedido por el Ministerio de Educación o quien haga sus veces. Los profesionales del área o los usuarios de los servicios, deberán informar del incumplimiento a lo dispuesto, para la aplicación de las sanciones correspondientes. A partir de la promulgación de la presente ley, y antes del año, las personas naturales y jurídicas aludidas deberán cumplir con lo aquí dispuesto.

Artículo 15. Para desempeñar el cargo de profesional en acuicultura, las entidades públicas, entidades privadas deben exigir la acreditación del registro profesional.

Artículo 16. En los casos en que la institución a la cual el profesional en acuicultura presta sus servicios, adolezca de los recursos humanos o físicos indispensables y demás requisitos exigidos para realizar un adecuado ejercicio profesional, los profesionales en acuicultura, para no incurrir en negligencia en el cumplimiento de sus deberes, tienen la obligación de informar sobre el particular a la dirección de la respectiva entidad o a la autoridad correspondiente.

Artículo 17. Con el fin de que la prestación de los servicios institucionales en ningún caso se vea afectada, los programas de capacitación, actualización o especialización, cuando sean procedentes, deberán concertarse entre los profesionales en acuicultura y las entidades a las cuales prestan sus servicios.

Artículo 18. La formación en materia de ética profesional en acuicultura es obligatoria en todas las facultades de acuicultura.

Artículo 19. Para ejercer la profesión de acuicultura se requiere: haber obtenido el título de Acuicultura en una institución universitaria colombiana debidamente autorizada o en la de otros países con las que el Gobierno colombiano tenga convenios de reconocimiento de títulos o que, no teniendo convenios, hayan convalidado sus títulos en el país.

Artículo 20. La expedición de matrículas profesionales, así como la aplicación del Código de Ética, régimen disciplinario de las faltas consignadas en la presente ley, serán funciones del Consejo Nacional de Profesionales en Acuicultura.

Artículo 21. Solo podrán obtener la matrícula profesional para ejercer como profesionales en acuicultura en el territorio nacional, quienes sean de nacionalidad colombiana en ejercicio de los derechos ciudadanos o extranjeros domiciliados en el país con no menos de 5 años de anterioridad a la respectiva solicitud de la matrícula, o en su defecto hayan homologado título de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, y, quienes hayan obtenido u obtengan antes o después de la promulgación de la reglamentación el título de profesional acuicultor, otorgado por instituciones de educación superior oficialmente reconocida, cuyo programa educativo y base académica estén aprobados por el Instituto colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes.

Parágrafo 1°. Una vez se cumplan los requisitos nombrados en el presente artículo los profesionales acuicultores deberán inscribirse ante la Asociación Nacional de Profesionales en Acuicultura que a su vez estará inscrita en la Oficina Jurídica del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien ejerce la vigilancia y control sobre dicha asociación.

CAPITULO V

De la publicidad profesional y la propiedad intelectual

Artículo 22. Los profesionales en acuicultura podrán utilizar métodos o medios publicitarios para anunciar sus servicios, siempre y cuando procedan con lealtad, objetividad y veracidad en relación con sus títulos, especialidades, experiencia y campo de acción de su competencia profesional.

Parágrafo 1°. De los anuncios profesionales podrán formar parte los estudios de posgrado cuando quiera que sean realizados en instituciones académicas cuyo funcionamiento esté aprobado oficialmente por el Estado.

Parágrafo 2°. Mientras los conceptos que emita el profesional en acuicultura estén estrictamente ajustados a la verdad científica o técnica, podrá con ellos respaldar campañas de carácter publicitario de productos o servicios y recibir retribución económica por su participación.

Artículo 23. El profesional en acuicultura tiene el derecho de propiedad intelectual sobre los trabajos y las investigaciones que realice con fundamento en sus conocimientos intelectuales, así como sobre cualesquier otros documentos que reflejen su criterio personal o pensamiento científico y técnico, sin que por ello se desvirtúe el derecho de uso que para fines asistenciales tienen los usuarios de los servicios.

Artículo 24. Cuando quiera que los informes y registros de acuicultura sean utilizados como material de apoyo para fundamentar trabajos científicos y técnicos, deberá mantenerse la reserva del nombre de los usuarios de los servicios.

TITULO III

DEL CODIGO DE ETICA

CAPITULO I

Deberes del profesional en acuicultura

Artículo 25. Además de los deberes contemplados expresamente en los siguientes artículos, será deber fundamental del profesional en acuicultura, tener presente el ejercicio de su profesión que su actividad no solo está encaminada a los aspectos de gerenciar, producir y diseñar empresas acuícolas, sino que también debe cumplir una función social en forma responsable, respetando la dignidad humana.

Artículo 26. El profesional en acuicultura ejercerá la profesión y las actividades que de ella se deriven, con decoro, dignidad e integridad, manteniendo los principios éticos y morales por encima de sus intereses personales y los de su empresa.

Artículo 27. Teniendo en cuenta el objeto de su profesión, pondrá al servicio en una forma digna, leal, recta, eficiente, honorable, veraz en todas las teorías técnicas y principios filosóficos juramentados en su graduación.

Artículo 28. Respetará la dignidad de su profesión, rechazando y denunciando ante la Asociación Nacional de Profesionales en Acuicultura, cualquier práctica ilegal de la profesión, cualquier negocio que sea deshonesto, corrupto e impropio que cause inhabilidad, incapacidad y deshonra para la profesión.

Artículo 29. No permitirá que al amparo de su nombre, otras personas realicen actividades impropias del ejercicio profesional, ni participará en negocios incompatibles con la profesión y con la ley.

Artículo 30. Deberá participar en una forma activa en los problemas de su comunidad o localidad donde trabaja y el país en general.

CAPITULO II

Del régimen disciplinario de las faltas

Artículo 31. En consonancia con la ley que reglamenta el ejercicio del profesional en acuicultura, la Asociación Nacional de Profesionales en Acuicultura, y demás normas de ley, pondrá de oficio, o a solicitud de terceros, conocer la denuncia y sancionar a quien encuentre responsable de una falta contra la ética profesional en ejercicio de la profesión.

Artículo 32. Las faltas contra la ética profesional se calificarán por parte de la Asociación Nacional de Profesionales en Acuicultura como leves o graves, en atención a su naturaleza, efectos, modalidades y circunstancias de hecho y en especial teniendo en cuenta los antecedentes personales y profesionales del acusado.

Artículo 33. Se constituye en faltas contra la ética profesional en el ejercicio del profesional en acuicultura, la violación de cualquier artículo del presente Código de Ética debidamente comprobada en que se atente entre otros, contra: decoro profesional, dignidad de la profesión, lealtad profesional y calidad profesional.

Artículo 34. Se consideran faltas contra la ética profesional además de las estipuladas en el artículo anterior, las siguientes: el ejercicio ilegal de la profesión de acuicultor, el diligenciamiento de la matrícula profesional del profesional en acuicultura mediante documentos falsos, independientemente de la falta penal, hacer parte de una firma u organización de profesionales en Acuicultura sin el lleno de los requisitos estipulados en la ley que reglamenta el ejercicio de la profesión. El hacer publicidad hablada o escrita de sus servicios profesionales más allá de sus verdaderos títulos, especializaciones académicas y cargos desempeñados.

CAPITULO III

De las sanciones al profesional en acuicultura por faltas al Código de Ética Profesional

Artículo 35. Las sanciones que se aplicarán a los profesionales en acuicultura que incurran en faltas contra el Código de Ética, serán las siguientes: Amonestación privada, personal o por comunicación escrita dirigida al infractor; amonestación pública; multas sucesivas a los términos que reglamenta la ley; suspensión temporal de la matrícula profesional e inhabilidad para el ejercicio profesional de la acuicultura hasta por (4) años máximo; cancelación definitiva de la matrícula profesional que conlleva a la inhabilitación permanente para el ejercicio de la profesión.

Artículo 36. Todas las sanciones se aplicarán conforme a los límites y procedimientos descritos en este código, teniendo en cuenta la gravedad de la falta, las modalidades, las circunstancias que originan dicha falta, los motivos que la originan, como los antecedentes personales o profesionales del infractor; todo esto sin perjuicio de las acciones y las sanciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Artículo 37. El profesional en acuicultura al que se le hubiere cancelado la matrícula profesional podrá ser reingresado o rehabilitado por la asociación cuando pasados (5) años de la sanción, presente solicitud ante la misma asociación demostrando una intachable conducta personal para que su caso sea estudiado con el fin de que obtengan la respectiva rehabilitación.

Artículo 38. Las sanciones estipuladas en el presente código se le aplicarán teniendo en cuenta la calificación que la Asociación Nacional de Profesionales en Acuicultura como leve o grave y la sanción se aplicará teniendo en cuenta el siguiente orden: Por faltas leves: Amonestación privada y multa pecuniaria, y por faltas graves: Suspensión temporal o definitiva de la matrícula profesional.

CAPITULO IV

De los procedimientos para la aplicación de las faltas contra el Código de Ética

Artículo 39. El procedimiento aplicado para los que cometen faltas contra el Código de Ética del profesional en acuicultura será el siguiente:

1. Cuando la asociación tenga conocimiento de algunas faltas de ética profesional cometidas por parte de un profesional en acuicultura, iniciara de oficio o a solicitud de la respectiva investigación.

2. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, contados a partir de la apertura de dicha investigación, se notificará personalmente al investigado el auto por medio del cual se inició la investigación, para que en el término de un mes rinda los descargos, aporte pruebas y solicite la práctica a los pertinentes.

3. Agotada esta etapa, la asociación de profesionales a través de su comité disciplinario dispone de un (1) mes para adoptar la decisión correspondiente mediante resolución motivada, la deberá notificar personalmente al investigado dentro de los (10) días hábiles siguientes a la expedición.

4. Si no es posible la notificación personal se notificará por edicto que permanecerá fijado en la secretaría de la asociación por cinco (5) días hábiles.

Artículo 40. Las sanciones se anotarán en el registro de cada profesional en acuicultura, en la Secretaría de la Asociación Nacional de Profesionales en Acuicultura.

Artículo 41. Contra las decisiones que adopte la Asociación Nacional de Profesionales en Acuicultura a través de sus comités, en cuanto a materia disciplinaria se refiere, procede por la vía gubernamental el recurso de reposición ante la misma asociación en la forma y términos previstos en el Código Contencioso-Administrativo.

Artículo 42. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Miguel Alfonso de la Espriella.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En Colombia, la producción acuícola, que se concentra principalmente en la Costa Caribe, llega a las 35.000 toneladas, que son exportadas casi en su totalidad y por su parte la región Pacífica tiene una producción pesquera que alcanza las 100.000 toneladas.

El Gobierno en la actualidad, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, está construyendo con los empresarios de la pesca, pequeños, medianos y grandes, una agenda de compromisos para trabajar en convertir la pesca en el más importante instrumento de desarrollo rural de las zonas costeras del país.

Con aprobación de la Ley 30 de 1992, algunas universidades públicas y privadas han iniciado y gestionado el proceso de profesionalización de los tecnólogos acuicultores basados en diseños curriculares integrados como Programas Profesionales de Acuicultura, que han sido aprobados por los Consejos Superiores, a partir de 1995, y con el fin de profesionalizar a los tecnólogos egresados, desde febrero de 1996 se estableció una metodología llamada "Modalidad Semipresencial".

Los programas de profesionalización de la acuicultura deben entonces cualificar el recurso humano del sector acuícola a nivel de Magíster y doctorados desarrollando investigación de punta y contribuyendo a la solución de problemas de producción e incremento de la productividad del sector.

Los controles estatales sobre los currículos de la carrera de acuicultura, la delimitación de las actividades de dichos profesionales, el manejo de las relaciones de estos con los usuarios de los servicios, con sus colegas y otros profesionales, con las instituciones, la sociedad y el Estado, así como los deberes del profesional, el régimen disciplinario, sanciones y procedimientos por faltas al Código de Ética, serán los temas que una vez aprobado el presente proyecto de ley, deban ser los que rijan a la profesión de acuicultura y su ejercicio en el país.

Respecto al tema de la práctica profesional de la acuicultura, la capacitación universitaria formal debe contribuir a la investigación, planeación, dirección y control de las actividades del sector acuícola y

pesquero del país, en términos de calidad y sostenibilidad. Adicionalmente, los profesionales estarán en capacidad de direccionar y aplicar los conocimientos adquiridos en las áreas de producción, ingeniería, socioeconomía y, ciencia y tecnología.

En cuanto a las relaciones con los usuarios de los servicios, los profesionales podrán gerenciar, administrar, asesorar y fomentar sistemas de producción acuícola, así como hacer parte de programas de extensión acuícola para el repoblamiento de sistemas naturales y/o artificiales.

La profesionalización de la acuicultura permitirá tener un control directo sobre las personas que ejerzan dicha actividad, ya que para este efecto deberán haber obtenido el título en una institución universitaria debidamente autorizada y reconocida, cuyo programa educativo y base académica estén aprobados por el Instituto colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, y las entidades que pretendan utilizar los servicios de un profesional idóneo en la materia, podrán exigir al mismo la presentación de la matrícula profesional expedida por el Consejo Nacional de Profesionales de Acuicultura.

El Código de Ética, las sanciones por faltas al mismo, el régimen disciplinario y los procedimientos para la aplicación de las faltas contra el Código de Ética, también se contemplan en el presente proyecto de ley.

Miguel Alfonso de la Espriella,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 13 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 126 de 2004 Senado, *por la cual se reglamenta la profesión de acuicultura en Colombia, el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., septiembre 13 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 2004 SENADO

por la cual se expide el régimen de financiación de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Objeto de la ley y definiciones generales

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Esta ley tiene por objeto regular la financiación de las campañas electorales y en particular desarrollar las normas sobre financiación electoral contenidas en la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. *Principios.* La financiación de las campañas electorales se orienta por los principios de:

a) Igualdad material: Todos los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos tienen los mismos derechos de participación y gozan de igualdad de oportunidades en el proceso electoral. De la misma manera, los ciudadanos gozarán de igualdad real de oportunidades en el acceso al conocimiento de las diferentes opciones políticas que se ofrecen en los procesos electorales;

b) Transparencia: Las autoridades, los partidos y movimientos políticos, y los particulares que directa o indirectamente intervengan en las campañas electorales actuarán con transparencia, y sus acciones serán conocidas y controladas por los ciudadanos;

c) Racionalización: Se propenderá por una utilización racional del tiempo y de los recursos de los aspirantes a cargos de elección popular;

d) Buena fe: Se presume la buena fe de los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos, los candidatos, los electores, las autoridades y los particulares intervinientes en los procesos electorales;

e) Todos los actores en los procesos electorales gozarán de libertad de opinión, expresión y asociación.

Artículo 3°. *Campañas electorales.* Por campaña política se entiende el conjunto de actividades proselitistas que desarrollan los partidos y movimientos políticos, y los grupos significativos de ciudadanos, con el propósito de acceder con sus candidatos a los cargos de elección popular.

Las campañas electorales tendrán una duración de sesenta (60) días, inmediatamente anteriores a la fecha de la elección respectiva. Solamente durante este período podrá hacerse publicidad y propaganda electoral, sin perjuicio de que la ley establezca restricciones específicas más estrictas en determinado tipo de campañas.

Cuando se trate de elecciones a corporaciones públicas de elección popular, quienes integran una lista pertenecen a la misma campaña electoral del partido, movimiento o grupo de ciudadanos respectivo.

Parágrafo. En materia de financiación de campañas electorales, a los movimientos sociales autorizados por la Constitución para inscribir candidatos a elecciones se les aplicarán las mismas reglas que a los grupos significativos de ciudadanos.

Artículo 4°. *Consultas internas y populares.* Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán realizar campañas electorales para las consultas populares internas en las que se elegirán los candidatos que presentarán en elecciones posteriores.

Las campañas para consultas populares internas tendrán una duración de treinta (30) días, anteriores a la fecha de la consulta respectiva.

Estas consultas se regirán por las normas específicas que esta ley dispone para las consultas populares internas, y por todas las demás normas de financiación de campañas que les sean aplicables.

Artículo 5°. *Gerente.* Las campañas electorales deberán tener un gerente, que será inscrito como tal ante el Consejo Nacional Electoral, y quien hará las veces de representante legal. Se entiende que al gerente corresponden las labores de dirección administrativa y coordinación general de la campaña. El gerente de la campaña política podrá ser el representante legal del partido político, movimiento político, grupo significativo de ciudadanos o movimiento social, o alguno de los directivos de la organización en las circunscripciones electorales departamentales, municipales o distritales. También podrá ser gerente un candidato o una persona diferente debidamente autorizada, a quienes se hará aplicable todo el régimen contemplado en esta ley para los gerentes de las campañas. Siempre que la organización que inscriba la candidatura tenga personería jurídica, y que el gerente de la campaña no sea la misma persona que el representante legal de la organización, este último deberá avalar el gerente designado para la respectiva campaña.

Artículo 6. *Tesorero.* Las campañas electorales deberán tener un tesorero, que será inscrito como tal ante el Consejo Nacional Electoral. Se entiende que el tesorero tiene a su cargo el manejo general de los recursos financieros de la campaña. El tesorero de la campaña política podrá ser el tesorero del partido político, movimiento político, grupo

significativo de ciudadanos o movimiento social a que corresponda la lista, o quien haga sus veces en las circunscripciones electorales departamentales, municipales o distritales. También podrá ser tesorero un candidato, o el gerente de la campaña, o una persona diferente debidamente autorizada, a quienes se hará aplicable todo el régimen contemplado en esta ley para los tesoreros de las campañas. Si la organización que inscriba la candidatura tiene personería jurídica, su representante legal deberá avalar el tesorero designado para la respectiva campaña.

Artículo 7°. *Auditor*. Las campañas electorales deberán tener un auditor, que será inscrito como tal ante el Consejo Nacional Electoral. Se entiende que el auditor tiene a su cargo la revisión total del manejo de los recursos de la campaña.

Artículo 8°. *Responsables del cumplimiento de esta ley*. El gerente, el tesorero, el auditor, el candidato o candidatas según corresponda, y el representante legal de las organizaciones con personería jurídica que inscriban candidaturas, responderán solidariamente por el debido cumplimiento de esta ley, y serán inscritos ante la Registraduría en el mismo formato de inscripción de candidaturas. Cualquier modificación en su designación será informada a la autoridad electoral.

CAPITULO II

Régimen de los recursos de las campañas y su administración

Artículo 9°. *Recursos*. Son recursos de las campañas electorales todos los bienes y servicios, cuantificables en dinero, que puedan ser registrados como ingresos o egresos; esto es, los recursos de las campañas electorales podrán ser en dinero y en especie.

Parágrafo. Para el desarrollo de sus actividades de campaña electoral, los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o movimientos sociales, que hayan acreditado los requisitos de seriedad para la inscripción de candidaturas, no podrán ejecutar ni recibir recursos, por conducto de fundaciones, asociaciones, corporaciones o sociedades de cualquier tipo, a menos que para el desarrollo de sus actividades de campaña se organicen bajo alguna, y sólo una, de esas estructuras organizativas.

Artículo 10. *Fuentes de financiación*. La recepción de fondos con destino a una campaña electoral solo podrá realizarse desde los treinta (30) días anteriores a la fecha de iniciación de la campaña. Para la financiación de sus campañas electorales, los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos y movimientos sociales, podrán acudir a las siguientes fuentes de financiación:

1. Los aportes que, en forma directa por el sistema de reposición, haga el Estado.
2. Las contribuciones que, directa o indirectamente, provengan del patrimonio de los candidatos.
3. Las contribuciones y donaciones que realicen personas naturales colombianas por nacimiento o por adopción, con excepción de aquellas que determinan la Constitución y la ley.
4. Las contribuciones o ayudas en especie, valoradas en su precio comercial.
5. Los contratos de comodato sobre bienes muebles o inmuebles, los descuentos, los contratos y demás relaciones jurídicas manifiestamente favorables a las campañas. Todas ellas serán cuantificadas monetariamente en su valor comercial.
6. Las contribuciones que realicen los partidos, movimientos políticos o grupos políticos con personería jurídica.
7. Las actividades promocionales de las respectivas campañas y los rendimientos netos de los actos públicos, publicaciones y cualquier otra actividad lucrativa del partido, movimiento o grupo de ciudadanos.
8. Los créditos obtenidos en las entidades financieras legalmente autorizadas, con destino a la campaña.
9. Las contribuciones y donaciones que realicen las personas jurídicas nacionales de carácter privado, según las condiciones definidas en el artículo 16 de la Ley 130 de 1994.

10. Los rendimientos de inversiones temporales que se realicen con recursos de las campañas. Estas inversiones temporales tienen como término el periodo de duración de la campaña respectiva, según lo dispuesto por el artículo 3° de esta ley, y a ellas les son aplicables las normas sobre contribuciones prohibidas en esta ley.

Parágrafo 1°. Se exceptúan de ser considerados como contribución los servicios personales gratuitos que presten las personas naturales a título de voluntarios.

Parágrafo 2°. El Consejo Nacional Electoral podrá autorizar fuentes de financiación en dinero o en especie distintas a las enumeradas en este artículo, dentro de los lineamientos generales definidos por la Constitución y la ley.

Artículo 11. *Líneas especiales de crédito*. La Junta Directiva del Banco de la República ordenará a las instituciones financieras abrir líneas especiales de crédito cuando menos cinco (5) meses antes de las elecciones con el fin de otorgar créditos a los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos que participen en una campaña política, los que se podrán garantizar con la pignoración del derecho resultante de la reposición de gastos que haga el Estado de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Parágrafo. En el caso de candidatos con derecho a reposición, si esta no se efectuara por parte del Estado en el término establecido en la presente ley, el Estado reconocerá el valor de los intereses previamente acordados con el banco.

Artículo 12. *Contribuciones prohibidas*. Se prohíben las siguientes contribuciones a las campañas electorales:

1. Las que tengan origen en el extranjero.
2. Las de personas naturales que en virtud de la Constitución o la ley tienen prohibido hacer contribución alguna a partidos, movimientos o candidatos.
3. Las que se deriven, de una u otra forma, de actividades delictivas.
4. Las de las personas titulares del derecho real, personal, aparente o presunto de dominio respecto de bienes sobre los cuales se hubiere iniciado un proceso de extinción de dominio.
5. Las de entidades de carácter público o mixto.
6. Las contribuciones anónimas, salvo las colectas populares.
7. Las contribuciones en efectivo, salvo colectas populares y hasta por el monto que defina el Consejo Nacional Electoral, que en todo caso deberán ser registradas en la cuenta única de la campaña que trata esta ley.
8. Cualquier forma de concesión de apoyos o auxilios con recursos de origen público, sean estos de la Nación, los departamentos o los municipios, sus entidades descentralizadas, o los establecimientos públicos o las empresas industriales y comerciales, o las sociedades de economía mixta, mediante apropiaciones, donaciones o contratos que tengan por destino final, en todo o en parte, apoyar campañas electorales.
9. Las de personas naturales contra las cuales se hubiere formulado acusación en un proceso penal. Para el efecto, se faculta a las campañas electorales a exigir a las personas naturales que vayan a realizar contribuciones a la campaña la presentación de su certificado de antecedentes penales y/o policivos, o una declaración juramentada en la que conste que no registran antecedentes penales y/o policivos en su contra. Para el mismo efecto, se faculta al Consejo Nacional Electoral para que oficie a los organismos del Estado competentes para que le informen sobre los antecedentes penales y/o policivos, exclusivamente de aquellas personas naturales que hayan realizado contribuciones a una campaña.

Artículo 13. *Sistema de Auditoría Interna*. Para iniciar la recepción de contribuciones de que trata esta ley, los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos y los movimientos sociales que hayan cumplido con los requisitos de seriedad para la inscripción de candidaturas, deberán acreditar un sistema de auditoría interna de acuerdo con los términos previstos en la ley.

El auditor será solidariamente responsable del manejo que se haga de dichos recursos, por lo que deberá informar al Consejo Nacional Electoral sobre las irregularidades que se cometan. De igual manera, debe dar cumplimiento a lo dispuesto en Ley 130 de 1994.

Artículo 14. *Gastos de las campañas electorales.* Solo se podrán considerar como gastos de las campañas electorales, los siguientes:

1. Los gastos de propaganda y publicidad permitida, sin incluir la asumida por el Estado.
2. Los gastos en comunicaciones, publicaciones, relaciones públicas, investigaciones, capacitaciones y asesorías.
3. El alquiler de locales y demás gastos logísticos relacionados con la celebración de actividades públicas y actos políticos de campaña.
4. El alquiler de oficinas, pago de servicios públicos y demás gastos relacionados con la organización y el funcionamiento administrativo de la campaña.
5. Las remuneraciones por conceptos laborales y de prestación de servicios al personal permanente u ocasional que presta sus servicios a la campaña.
6. Los gastos de transporte.
7. Los pagos de créditos y los costos financieros causados hasta la fecha de entrega de la correspondiente reposición.
8. Los costos de las actividades de vigilancia electoral que adelante la organización de la campaña.
9. Los pagos de impuestos y demás obligaciones fiscales y parafiscales que deba pagar la organización de la campaña.

Parágrafo 1°. Toda erogación de una campaña electoral se deberá reportar en el informe final de gastos de la campaña, y se deberá realizar con cargo a los recursos que se depositen en la cuenta única a que se refiere la presente ley. En consecuencia, toda persona que preste o suministre cualquier servicio o bien en una campaña electoral, se deberá abstener de recibir pagos de terceras personas.

Parágrafo 2°. La contratación de cualquier bien o servicio cuya prestación, entrega, ejecución o suministro sea realizada total o parcialmente dentro del período de la campaña política a que se refiere el artículo 3° de esta ley, y todas aquellas erogaciones relacionadas con actividades desarrolladas durante el mismo término, se considerarán como un gasto de campaña aunque su pago total o parcial se realice por fuera de él.

Parágrafo 3°. Se prohíbe todo tipo de donación, regalo o dádiva a los votantes o a sus familias efectuado directamente o por interpuesta persona por los candidatos, partidos, movimientos políticos o sociales, o grupos significativos de ciudadanos. Se excluye de esta prohibición la entrega de material editorial o publicitario relativo a la difusión de los programas electorales.

Artículo 15. *Topes a las contribuciones privadas.* Las contribuciones, y donaciones que realice una persona natural o jurídica a cada campaña electoral, directa o indirectamente, no podrán sobrepasar en forma individual o acumulada el 5% del monto máximo autorizado para los gastos totales de la campaña.

En el caso de contribuciones de personas jurídicas pertenecientes a un mismo grupo empresarial, estos límites se aplicarán para el acumulado del grupo y no para cada persona jurídica considerada individualmente. La Superintendencia de Sociedades expedirá el documento público en el que se relacione qué personas jurídicas constituyen un grupo empresarial.

En el caso de los candidatos, estos no podrán aportar una suma que supere el 20% del tope máximo de gastos de campaña definido por el Consejo Nacional Electoral.

En ningún caso el monto de una sola contribución privada podrá exceder el 20% del tope máximo de gastos de campaña definido por el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 16. *Topes de gastos.* Ningún partido, movimiento político o grupo de ciudadanos podrá gastar en la respectiva campaña electoral una suma que sobrepase el monto máximo que fije el Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral expedirá la resolución en la que se determinen los montos exactos de los topes de gastos y contribuciones, de acuerdo con las disposiciones de esta ley, tres meses antes de las respectivas elecciones.

En la definición de estas sumas, el Consejo tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. El monto máximo de gastos se fijará teniendo en cuenta el número de ciudadanos inscritos en el censo electoral de la respectiva circunscripción, los costos posibles y razonables de las campañas, y la apropiación que el Estado realice para reponer parcialmente los gastos efectuados en ellas.

2. El monto máximo tendrá en cuenta el número de cargos por proveer a los que aspiran los partidos, movimientos y grupos participantes en la elección. En el caso de consultas populares internas tendrá en cuenta el número de candidaturas que se encuentran en definición.

3. En cada circunscripción el monto máximo de gastos será el mismo para todos los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que participan en la respectiva elección. Cuando se trate de consultas populares o internas el tope será el mismo para todos los candidatos que participen en ellas.

4. La decisión de un partido, movimiento o grupo de ciudadanos, de optar por el voto preferente por los distintos candidatos inscritos en una lista no determinará ninguna diferencia en el monto máximo total permitido para la campaña de la respectiva lista frente al monto máximo permitido para las demás campañas electorales.

5. El monto máximo permitido de gastos para la campaña de un partido, movimiento o grupo de ciudadanos que participa en una elección de Senado no será superior al establecido para cada partido, movimiento o grupo de ciudadanos en la elección presidencial que se realice el mismo año. El monto máximo de gastos para las campañas de aspirantes a la Cámara de Representantes no podrá exceder el monto máximo definido para la elección de Gobernador en el departamento respectivo en la última elección de nivel territorial realizada, actualizado a la fecha de la elección de Congreso según el índice de precios al consumidor. El monto máximo de gastos para las campañas de aspirantes a la Asamblea no podrá exceder el monto máximo fijado para la elección de gobernador que se realiza en la misma fecha. El monto máximo de gastos para las campañas de aspirantes al concejo municipal o distrital no podrá exceder el monto máximo definido para la elección de alcalde que se realiza en la misma fecha en el municipio o distrito respectivo.

Parágrafo. En el caso de elecciones para Asamblea Constituyente se aplicarán los topes definidos para los candidatos al Senado de la República.

Artículo 17. *Administración de los recursos.* Los recursos de las campañas electorales se recibirán y administrarán a través de los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o movimientos sociales que hayan cumplido con los requisitos de seriedad para la inscripción de candidaturas, y su manejo directo es responsabilidad del tesorero de cada campaña, sin menoscabo de la responsabilidad solidaria definida en el capítulo primero de esta ley.

Para el efecto los recursos se recibirán y administrarán a través una cuenta única que el gerente de la campaña abrirá en una entidad financiera legalmente autorizada, y que podrá ser manejada por él y el tesorero. La Superintendencia Bancaria establecerá un régimen especial de control y vigilancia que garantice la transparencia de los movimientos de dichas cuentas.

Artículo 18. *Registro de contribuciones y créditos.* Todas las contribuciones a las campañas electorales se reportarán en la cuenta única de la campaña. Tanto los ingresos como los egresos de la cuenta única de la campaña se pondrán en conocimiento público mediante una página de Internet financiada por el Estado que se actualizará diariamente, sin perjuicio de que se establezcan otros mecanismos que contribuyan con la publicidad de la cuenta única. Todos los movimientos reportados deberán incluir por lo menos la información sobre quién es el deudor y quién el acreedor de cada movimiento, y el concepto bajo el cual se realiza el movimiento.

Los rendimientos producto de esta cuenta hacen parte de los recursos de la campaña y se cuantifican en la determinación del cumplimiento a las normas sobre topes de contribuciones que consagra esta ley.

El Consejo Nacional Electoral en coordinación con la Superintendencia Bancaria reglamentará la materia.

Parágrafo. Todas las personas naturales o jurídicas que efectúen una contribución en dinero o en especie, u otorguen un crédito a una campaña deberán informar dicha operación al Consejo Nacional Electoral y enviar una copia del documento en el que se especifique el concepto de la contribución o del crédito dentro de los tres días siguientes a su entrega a la gerencia, tesorería o dirección de la campaña. El Consejo Nacional Electoral organizará y sistematizará la información de las contribuciones y créditos para utilizarla como instrumento de verificación durante la evaluación de los libros contables de las campañas.

CAPITULO III

De la publicidad en las campañas electorales

Artículo 19. *Propaganda electoral*. Se entiende por propaganda electoral la que realicen los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos, los candidatos a cargos de elección popular y las personas que los apoyen, con el fin de obtener apoyo electoral.

Solamente puede hacerse propaganda electoral durante los períodos definidos en el artículo 3° de esta ley. Para el caso de la elección presidencial, sólo se podrá contratar propaganda electoral en televisión dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección.

Artículo 20. *Financiación estatal de publicidad política en radio y televisión*. Habrá publicidad política en radio y televisión costeados por el Estado, sin perjuicio del derecho que les asiste a las campañas de invertir recursos adicionales en gastos de esta naturaleza, siempre que se ajusten al monto máximo de gastos permitidos para cada campaña y a los límites a la publicidad que establezca el Consejo Nacional Electoral.

Los espacios de publicidad costeados por el Estado se distribuirán teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1. Para las elecciones al Congreso, el Consejo Nacional Electoral, en coordinación con la autoridad estatal que dirige y regula el servicio de televisión y con el Ministerio de Comunicaciones, adjudicará los espacios institucionales y de publicidad de radio y televisión entre los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, así: un 50% en espacios iguales para todos y un 50% en proporción directa al número de votos válidos obtenidos en las últimas elecciones para Senado y Cámara de Representantes.

Los grupos de ciudadanos sin personería jurídica que, previo el cumplimiento de los requisitos de seriedad establecidos en la ley y los reglamentos, postulen candidatos al Congreso, tendrán derecho a un espacio igual al mínimo adjudicado entre los partidos o movimientos con personería jurídica.

2. Para las elecciones a las Asambleas Departamentales y Concejos, la adjudicación se hará por las mencionadas entidades en los medios radiales y televisivos regionales o locales, así: un 50% en espacios iguales para todos y un 50% en proporción directa al número de votos válidos obtenidos por el respectivo partido o movimiento con personería jurídica para la correspondiente corporación en las últimas elecciones para Asamblea y Concejo Municipal.

Los grupos de ciudadanos que inscriban candidatos, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, tendrán derecho a un espacio igual al de menor tiempo adjudicado de acuerdo con la regla anterior.

3. Los candidatos debidamente inscritos a la Presidencia de la República, gobernaciones y Alcaldías accederán a los espacios de publicidad que costeará el Estado en igualdad de condiciones. Los primeros en medios de televisión y radio con cobertura nacional, regional, zonal y local, y los candidatos a gobernaciones y alcaldías a medios regionales, zonales y locales que tengan cobertura en la circunscripción electoral respectiva.

4. Para el cumplimiento de estas disposiciones, el Estado dispondrá estos espacios únicamente en los canales de televisión y radiodifusoras de operación pública, o en aquellos en los que puedan ser transmitidos sin generar costos adicionales al Estado. En los pliegos de licitación y en los contratos de concesión que hacia el futuro celebre la autoridad que dirige el servicio público de televisión o el Ministerio de Comunicaciones, se hará constar en cláusula expresa la obligación de ceder gratuitamente

dichos espacios a los partidos y movimientos y grupos políticos durante las campañas electorales.

5. Para fijar el número máximo de mensajes que puede realizar una campaña electoral con cargo a sus propios recursos de campaña, el Consejo Nacional Electoral tendrá en cuenta los factores que inciden en sus costos en cada circunscripción y el monto total de gastos autorizado.

Parágrafo 1°. Los medios masivos de comunicación se abstendrán de aplicar tarifas diferenciales entre las campañas electorales. La autoridad estatal que dirige el servicio público de televisión y el Ministerio de Comunicaciones velarán por el cumplimiento de lo aquí dispuesto.

Parágrafo 2°. Los canales de televisión, emisoras de radio y medios escritos de amplia circulación nacional o regional presentarán ante el Consejo Nacional electoral el mismo informe a que se alude en el artículo sobre registro de contribuciones de esta ley.

Parágrafo 3°. El Consejo Nacional Electoral impondrá multas a los concesionarios de televisión y de frecuencias de radio que sobrepasen el número máximo de mensajes por cada partido, movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos.

La destinación final de los espacios publicitarios subsidiados por el Estado estará a cargo del Ministerio de Comunicaciones, a partir de la información que oportunamente le alleguen el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil sobre el número de listas inscritas y los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o movimientos sociales a los que estas listas pertenezcan.

Parágrafo 4°. Los canales de televisión, emisoras de radio, y medios escritos de amplia circulación nacional o regional presentarán, durante el término de duración de las campañas electorales, un informe mensual al Consejo Nacional Electoral de la divulgación de propaganda electoral que hayan contratado con los partidos, movimientos o candidatos políticos. Esta información será organizada y sistematizada por el Consejo para ser utilizada durante la verificación de los informes contables de las campañas.

CAPITULO IV

Presentación y revisión de cuentas

Artículo 21. *Libros de campañas*. El Consejo Nacional Electoral determinará los libros que debe registrar y llevar toda campaña electoral.

Los candidatos a la Presidencia de la República registrarán los libros y la cuenta única de la campaña ante el Consejo Nacional Electoral.

Los candidatos a Senado, Cámara de Representantes, gobernaciones y asambleas lo harán ante los delegados departamentales del Registrador Nacional y los candidatos a alcaldes y concejos municipales ante los registradores municipales del Estado Civil, de acuerdo con la regulación que para el efecto expida el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 22. *Presentación de cuentas*. El candidato o los candidatos, el representante legal del partido o movimiento con personería jurídica, el tesorero, el auditor y el gerente de la respectiva campaña electoral son solidariamente responsables de presentar personalmente, o por medio de apoderado debidamente acreditado y dentro del término improrrogable de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de las elecciones, ante el Consejo Nacional Electoral, un balance detallado de los ingresos y egresos de la campaña, soportado con sus anexos y autorizado por un contador público matriculado. El informe debe contener un reporte detallado sobre los movimientos de la cuenta bancaria única de campaña certificados por la entidad financiera, así como cumplir con los requisitos adicionales establecidos en el artículo 20 de la Ley 130 de 1994. En igual sentido, se deberá presentar el informe que sobre la campaña electoral rinda la auditoría interna establecida en el artículo 49 de la Ley 130 de 1994 y en esta ley.

Deberán anexarse los libros de contabilidad, como condición para poder acceder a los recursos de reposición por voto depositado. Los libros irregularmente llevados no serán medio de prueba y la lista perderá el derecho a obtener la reposición por votos depositados a su favor.

Los documentos en los que se hace la rendición de cuentas de que trata esta ley son documentos públicos y todos los ciudadanos están en posibilidad de presentar observaciones a este documento.

Parágrafo. El período de evaluación de los informes contables será de cuatro meses. Durante este lapso, el Consejo Nacional Electoral publicará en internet, en la página electrónica de la Registraduría, los resúmenes contables entregados por las distintas campañas, los cuales también estarán disponibles para consulta pública, con el objeto de recibir eventuales observaciones de los ciudadanos. Todos los resúmenes de los informes serán publicados, por cuenta de los candidatos y organizaciones políticas, en un diario de amplia circulación nacional después de haber sido revisados por el Consejo Nacional Electoral.

CAPITULO V

Régimen de los recursos estatales y del sistema de reposición por votos obtenidos

Artículo 23. *Beneficiarios de los recursos estatales.* Serán beneficiarios de los recursos estatales para financiación de campañas los partidos políticos y los movimientos políticos con personería jurídica, los grupos significativos de ciudadanos y los movimientos sociales.

Artículo 24. *Aportes estatales.* Son aportes estatales en dinero los que se otorguen mediante el sistema de reposición por voto depositado. Son aportes estatales en especie el acceso a los medios de comunicación estatales, la franquicia postal y el servicio público de transporte para los sufragantes el día de las elecciones.

Los aportes estatales en dinero se girarán a la cuenta única de las campañas electorales de que trata esta ley.

Artículo 25. *Transporte.* El Estado asumirá el costo y garantizará el servicio público de transporte para los electores el día de las elecciones, a través de reglamentación que expedirá el Consejo Nacional Electoral en coordinación con el Ministerio de Transporte. Las alcaldías de cada localidad serán responsables por el cumplimiento de la medida.

Está prohibido para los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos, los movimientos sociales y los candidatos contratar, directa o indirectamente, vehículos de servicio público de cualquier clase para el transporte de electores.

Artículo 26. *Franquicia postal.* El Estado otorgará franquicia postal a los candidatos y a las listas que hayan cumplido los requisitos de seriedad exigidos por las leyes para la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular. El Consejo Nacional Electoral en coordinación con la Administración Postal de Colombia reglamentará la materia para garantizar este derecho.

Artículo 27. *Sistema de reposición por votos depositados.* El Estado repondrá a los partidos políticos, los movimientos políticos con personería jurídica y grupos de ciudadanos una suma proporcional al número de votos válidos obtenidos en la respectiva elección y que hayan sido debidamente contabilizados y registrados. Corresponde al Consejo Nacional Electoral establecer el valor en pesos correspondiente a la reposición por voto que pagará el Estado en cada elección.

Para calcular el valor de esta reposición el Consejo Nacional Electoral determinará inicialmente la cuantía total de recursos que el Estado entregará a la financiación de las campañas electorales, para lo cual multiplicará por tres el aporte realizado a las campañas del mismo tipo realizadas en el período 1999-2002 en pesos constantes de 2003. A este valor total se le descontará la apropiación presupuestal destinada al pago de las franquicias postales definidas en la Ley 130 de 1994 y en la presente ley, y la apropiación que se disponga para pagar el costo del transporte del día de elecciones que debe asumir el Estado. El valor restante servirá de base para calcular el pago de reposición por voto en el respectivo año, el cual será por lo menos igual al valor definido en el artículo 13 de la Ley 130 de 1994, actualizado a precios constantes.

Tendrán derecho a obtener reposición por voto depositado las listas que superen el porcentaje equivalente al umbral determinado en el artículo 263 de la Constitución Política. Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, tendrán derecho a financiación aquellas listas que hayan obtenido curul.

Para el caso de las elecciones a cargos uninominales, tendrán derecho a financiación el ganador y los candidatos que superen el 20% del total de votos válidos obtenidos por el ganador de dicha elección.

En consultas populares internas tendrán derecho a reposición los precandidatos que obtengan la votación suficiente para quedar incluidos en la lista de candidatos que finalmente conforme e inscriba el partido o movimiento político en la elección posterior a corporaciones públicas. En el caso de consultas realizadas para definir una candidatura única a elección uninominal, tendrán derecho a reposición los participantes que obtengan más del 30% de los votos válidos obtenidos por los distintos precandidatos del respectivo partido o movimiento político.

La reposición de gastos de campañas sólo podrá hacerse a través de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o grupos significativos de ciudadanos, que inscribieron la respectiva lista.

Está expresamente prohibido que se hagan devoluciones a los candidatos o a cualquier otra persona que haya realizado contribuciones a la campaña, con cargo a los recursos de la reposición por voto depositado. Se exceptúan de esta disposición, los pagos a los créditos obtenidos en las entidades financieras con destino a la financiación de campañas.

Parágrafo. El pago efectivo de lo dispuesto en la presente ley sobre reposición de votos se hará dentro del mes siguiente a la revisión de las cuentas presentadas por la campaña política.

Artículo 28. *Límite al valor de la reposición.* El valor de la reposición en ningún caso será superior a lo efectivamente gastado en la respectiva campaña de acuerdo con lo que resulte de la verificación contable realizada por el Consejo Nacional Electoral.

La reposición tendrá como objeto prioritario cubrir los gastos de la campaña que hayan sido financiados por medio de las contribuciones del propio partido o del movimiento político con personería jurídica y de créditos adquiridos por los candidatos, los partidos o movimientos con entidades financieras. La reposición también podrá destinarse al pago de cuentas pendientes de la campaña.

Cuando la reposición supere la suma total de ingresos reportados por los conceptos mencionados en el inciso anterior más las cuentas pendientes de pago, el excedente deberá ser reservado por el partido o movimiento político para contribuir a financiar futuras campañas electorales y para las demás actividades que señale la ley. Del mismo modo, cuando una campaña ha sido financiada completamente con aportes de particulares que entregaron recursos a título de contribución o de donación para ser ejecutados en ella, y sin expectativa de su devolución, la reposición se destinará íntegramente a futuras campañas electorales del partido o movimiento político con personería jurídica. Si se tratara de una campaña de grupo de ciudadanos que no obtenga personería jurídica, en los eventos descritos en este inciso el Estado no tendrá que entregar excedentes de reposición a los candidatos.

Artículo 29. *Pago de la reposición.* El Consejo Nacional Electoral ordenará el pago de la reposición de gastos dentro de los cuatro (4) meses, contados a partir de la fecha límite obligatoria para la presentación de las cuentas de las campañas, periodo durante el cual el Consejo realizará la verificación y revisión de las cuentas presentadas por los partidos, movimientos y grupos de ciudadanos. La ejecutoria de esta resolución está sujeta a la interposición de las acciones que se contemplan en esta ley, y de las demás que rijan ese acto administrativo.

La reposición se entenderá efectuada cuando el Estado efectúe el giro de los recursos correspondientes en la cuenta única de la campaña política.

Artículo 30. *Destino de los recursos provenientes de la reposición por voto depositado.* Los recursos que se destinen a los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o movimientos sociales por concepto de reposición de votos depositados se destinarán según la siguiente lista de prelación, para:

1. Solventar las deudas que la campaña haya adquirido.
2. Hacer efectivas las garantías que estuvieran soportadas en el monto de reposición de recursos.
3. La difusión de sus programas y plataformas políticas.
4. La capacitación de sus miembros.
5. El fomento de debates de importancia para ellos según sus programas y plataformas políticas.

6. El seguimiento institucional del comportamiento de sus candidatos.

7. Solo excepcionalmente, y si sus estados financieros así lo exigen, podrán destinarse los recursos provenientes de la reposición por voto depositado al soporte de gastos administrativos del partido político, movimiento político, grupo significativo de ciudadanos, o movimiento social que haya tenido derecho a ellos.

CAPITULO VI

Medidas de control y sanciones

Artículo 31. *Competencia del Consejo Nacional Electoral.* Además de las funciones que le confieren la Constitución, el Código Electoral y la legislación vigente, el Consejo Nacional Electoral podrá adelantar investigaciones administrativas para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en esta ley y las que sean concordantes en materia electoral. Así mismo podrá sancionar a los partidos, movimientos políticos, candidatos, medios de comunicación y en general a personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones vigentes en esta materia, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos.

Las investigaciones y el proceso pertinente se iniciarán de oficio o a petición de cualquier ciudadano, dentro de los ocho (8) meses siguientes a la fecha de la reposición de gastos.

Las pruebas recaudadas y los resultados de las investigaciones adelantadas por el Consejo Nacional Electoral tendrán el valor probatorio asignado por la ley, ante las autoridades competentes.

El Consejo Nacional Electoral requerirá cuando lo considere conveniente para el desarrollo de sus investigaciones, la colaboración obligatoria de las autoridades o funcionarios públicos.

Así mismo, cuando sea pertinente, podrá solicitar dictámenes técnicos a entidades oficiales o privadas. A las informaciones que en desarrollo de tales investigaciones se solicite a las autoridades públicas o privadas no podrá oponerse reserva de ninguna clase.

Artículo 32. *Declaración de bienes de los miembros de la campaña.* Los candidatos, representantes legales de partidos y movimientos políticos, gerentes, tesoreros y auditores de las campañas electorales presentarán en forma individual una declaración juramentada ante el Consejo Nacional Electoral o la delegación de la Registraduría según lo reglamente el mismo Consejo, de los bienes que poseen y de los ingresos que perciben a la fecha de la iniciación de la campaña política. Un balance de las mismas características deberá presentarse al finalizar la respectiva campaña. Estos dos balances deberán presentarse como anexos en la rendición de cuentas a que se refiere esta ley.

Artículo 33. *Sanciones.* Los partidos y movimientos políticos, las coaliciones y grupos significativos de ciudadanos que infrinjan lo dispuesto en esta ley, estarán sujetos a las siguientes sanciones que impondrá el Consejo Nacional Electoral, aplicando una o varias de ellas al tiempo según la gravedad de la falta:

- a) Multa de 500 a 2.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes;
- b) Pérdida del derecho a la reposición de gastos;
- c) Suspensión de la personería jurídica por espacio de doce (12) a cuarenta y ocho (48) meses.

Artículo 34. *Pérdida de reposición de gastos.* No habrá derecho a reposición de gastos electorales en los siguientes casos:

1. Cuando se sobrepase el límite máximo de gastos permitidos.
2. Cuando no se presenten oportunamente y en la forma prevista en la ley y los reglamentos del Consejo Nacional Electoral, las cuentas y el balance definitivo de la campaña.
3. Cuando las cuentas y el balance definitivo de la campaña no correspondan a la realidad o exista prueba así sea sumaria de algún tipo de alteración en ellas.
4. Cuando se hayan recibido contribuciones o realizado erogaciones en contravención de lo dispuesto en la presente ley.
5. Cuando no se acredite la existencia del sistema de auditoría interna al momento de presentar las cuentas de la campaña, en los casos que así lo exijan la ley o las disposiciones expedidas por el Consejo Nacional Electoral.

6. Cuando los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos a corporaciones públicas, no hayan obtenido los porcentajes de votación definidos en el artículo 27 de la presente ley.

Artículo 35. *Pérdida de la investidura y del cargo.* La violación de los topes máximos de financiación, sean estos topes de contribuciones o de gastos de las campañas, se sancionará con la pérdida de investidura o del cargo.

En el caso de candidatos a corporaciones se demandará ante la jurisdicción contencioso administrativa la pérdida de investidura de todos los integrantes de la lista que hayan resultado elegidos.

La violación de los topes máximos de financiación de las campañas también ocasiona la pérdida del cargo de alcalde, gobernador o Presidente de la República. En el caso de alcaldes y gobernadores, la pérdida del cargo podrá ocurrir por demanda de nulidad de la elección interpuesta ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En el caso del Presidente de la República la pérdida del cargo será decretada por el Congreso según el procedimiento contemplado para las investigaciones y juicios por indignidad política.

La imposición de esta sanción no exime al elegido de la responsabilidad penal o disciplinaria.

Artículo 36. *Sanciones a particulares.* Sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en la Constitución o la ley, toda persona natural o jurídica que con sus aportes, o por su acción u omisión, contravenga el régimen de financiación de campañas electorales, por sí o por interpuesta persona, será sancionada con una multa de entre 100 y 5.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, según la gravedad de la falta la que será determinada por el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 37. *Demanda frente a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.* Cualquier persona, dentro del período para el que fue elegido el servidor público, podrá demandar ante la jurisdicción en lo contencioso-administrativo la nulidad de la elección hecha en favor de un candidato o de una lista de candidatos, y la cancelación de las respectivas credenciales, por la violación a las disposiciones contenidas en los artículos 9º, 10, 12, 14, 15, 16 y 22 de esta ley. La nulidad se decretará en estos eventos independientemente de la responsabilidad penal o disciplinaria del candidato y recaerá sobre toda la lista en caso de tratarse de elección a corporación pública.

CAPITULO VII

Otras disposiciones

Artículo 38. *Impedimentos.* Los servidores públicos elegidos popularmente no podrán celebrar ni promover la celebración de contratos, directamente, ni a nombre de la entidad pública a la que representan, con personas naturales o jurídicas que hubieran realizado alguna contribución a su campaña, ni gestionar negocios que las favorezcan ante entidades públicas o de carácter mixto.

En el caso de elegidos a corporaciones públicas estos deberán declararse impedidos en la aprobación de normas que puedan beneficiar a personas jurídicas contribuyentes de sus campañas en condiciones evidentemente privilegiadas frente a las de otras personas jurídicas que ofrecen los mismos bienes o servicios.

Artículo 39. *Destinación de algunos recursos del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales.* Suprímase el literal c) del artículo 12 de la Ley 130 de 1994 y modifíquese el literal a) del mismo artículo que quedará así:

“a) Una suma básica fija equivalente al 20% del fondo distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos”.

Artículo 40. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por los suscritos,

Claudia Blum de Barberi, Rafael Pardo Rueda, Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Introducción

El tema de la financiación de campañas en Colombia ha sido particularmente álgido en diversas elecciones ante las evidentes debilidades del esquema normativo e institucional. Diversas reformas políticas y proyectos de ley contemplaron medidas relacionadas con este tema.

La financiación de las campañas políticas es un tema central en el funcionamiento del sistema democrático. De la forma en que se organice y regule tal financiación dependen en buena medida derechos como: el derecho a elegir y ser elegido, el de difundir las ideas y programas de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas, la libertad de expresión y difusión de las opiniones y pensamientos políticos, el equilibrio de oportunidades en la participación democrática. Así mismo, la financiación electoral determina la neutralidad del Estado en el proceso electoral y la independencia de los elegidos en sus actuaciones y decisiones.

El proyecto de ley que presentamos a consideración del Congreso plantea una serie de medidas para asegurar un sistema de financiación electoral más transparente y con instrumentos de control más eficaces, respetando en todo caso el marco establecido por las nuevas disposiciones constitucionales en materia política y electoral. El proyecto pretende servir de base para una discusión en la que los distintos partidos y movimientos políticos representados en el Congreso deben buscar el mayor consenso posible.

2. El tema de la financiación electoral como materia de ley estatutaria

La Corte Constitucional en Sentencia C-145 de 1994 al pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de la Ley 84 de 1993, y en especial sobre la financiación de las campañas electorales, dijo en algunos de sus apartes:

“El artículo 18 regula la financiación estatal de las campañas electorales. Frente a tal regulación, la Corte efectúa las siguientes observaciones.

De un lado, considera la Corte que se trata de un elemento central esencial de la regulación de las funciones electorales, por lo cual es materia de reserva de ley estatutaria.

De otro lado, esta Corte estima que un aspecto central del funcionamiento y régimen de los partidos y movimientos políticos, es el relacionado con la financiación estatal de las campañas electorales. Es este uno de los temas de ineludible regulación mediante ley estatutaria, en virtud del mandato constitucional contenido en el artículo 152, literal c) de la Carta Política. Así lo entendió inequívocamente el legislador al ocuparse de manera integral de esta temática en la Ley Estatutaria número 11 de 1992 Cámara, 348 de 1993 Senado, cuyo artículo 13, luego de reiterar el deber constitucional que en ese sentido tiene el Estado, señala las cifras o montos de reposición de los gastos de campaña para los distintos cargos de elección popular, al igual que la forma de distribución de los aportes estatales entre los candidatos inscritos y el partido o movimiento político, de acuerdo con sus estatutos, como también la entidad encargada de hacer el reajuste anual de tales valores, de conformidad con el aumento del índice de precios al consumidor (artículos 13, 39 y 40 ibídem).

En esas condiciones, mal podría el legislador ocuparse de regular la misma materia mediante ley ordinaria, como lo hizo en el presente asunto, pues ello equivaldría a desnaturalizar la esencia misma de los contenidos normativos que por decisión del constituyente, en razón a su trascendencia, ameritan de un procedimiento de especialísimo orden y calificación para la formación de la voluntad legislativa, lo que lleva a esta Corporación a estimar que el precepto acusado efectivamente viola el artículo 152 literal c), en concordancia con el 153 de la Carta Política. Así habrá de declararse”.

El literal c) del artículo 152 de la Constitución Política es el que establece que la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos y las funciones electorales son temas que deben ser regulados mediante una ley estatutaria.

Por lo anterior, para la aprobación del presente proyecto de ley se exigirá el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y su

discusión deberá cumplirse dentro de una sola legislatura. Además, su trámite comprenderá la revisión previa de exequibilidad por la Corte Constitucional.

3. Antecedentes

En el Congreso han sido radicados diversos proyectos de ley relativos a la financiación de las campañas electorales. Uno data del año de 1977 cuando el senador Enrique Pardo Parra presentó una iniciativa intitulada “sobre el régimen legal de los partidos”. Posteriormente en los años de 1978 (Proyecto de ley N° 76), 1981 (Proyectos de ley números 36 y 49), 1983 y 1984, tanto congresistas como miembros del Gobierno Nacional plantearon la consideración legislativa del funcionamiento y subvención a los partidos políticos.

Posteriormente, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 al revocar el mandato del Congreso de la República, convocó a elecciones de Senado, Cámara y Gobernadores para lo cual ordenó la financiación estatal en las campañas políticas de los aspirantes y de los partidos y movimientos políticos, con sumas que iban desde 1/160 hasta 1/500 del salario mínimo legal mensual por cada voto válido depositado en favor de los candidatos. En esa oportunidad los gastos se reconocieron directamente por parte del Gobierno Nacional según el Decreto número 2192 de 1991.

En 1992 la Ley 2ª del 21 de febrero, por la cual se dictaron unas disposiciones relacionadas con las elecciones del 8 de marzo de ese año (alcaldías, concejos, asambleas, ediles), reguló el tema de la financiación de las campañas electorales por parte del Gobierno Nacional. El Decreto 363 de 1992 reglamentó la materia. Más tarde la Ley 84 de 1993 incluyó en su artículo 18 el tema de la financiación de las campañas electorales. Norma que después fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, en Sentencia C-145 de 1994.

Posteriormente el Congreso de la República expidió las Leyes 130 y 163 de 1994 con el objeto de regular –en forma temporal la Ley 163– el tema al que hace referencia este proyecto.

La Ley 130 de 1994 “por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones” trata sobre el tema de la financiación de campañas electorales en los siguientes apartes:

- Título IV “De la financiación estatal y privada” (artículos 12, 13, 14, 15, 16 y 17).
- Título V “Publicidad y rendición de cuentas” (artículos 18, 19, 20, 21).
- Título VIII “De la vigilancia, control y administración”.

Y trae temas relacionados, en algunos artículos como el 26 (propaganda electoral contratada), 28 (uso de servicio de la radio privada y de los periódicos), 31 (franquicia postal) y 49 (auditoría interna y externa).

Sin embargo, la insuficiencia de estas normas llevó a que el Gobierno Nacional y el Consejo Nacional Electoral presentarán en la legislatura de 1995 sendos proyectos de ley tendientes a su modificación. La discusión de estos proyectos de ley se vio interrumpida en la Comisión Primera de Senado que consideró inconveniente que el Legislador asumiera el estudio de un proyecto de ley que podía tener implicaciones frente a las acciones e investigaciones que entonces ejecutaban otros órganos del Poder Público.

Posteriormente, diversos proyectos de ley han sido presentados por varios Senadores y Representantes sin ser aprobados. En ocasiones sencillamente no alcanzaban a hacer trámite en el curso de una Legislatura. En otras fueron aplazados ante el estudio de reformas políticas que planteaban nuevas definiciones constitucionales sobre el tema, que podrían dejar sin piso cualquier propuesta legal que se aprobara en este campo.

En la legislatura 2003-2004 se presentó un nuevo proyecto de ley por parte de la Senadora Claudia Blum, el cual fue retirado en el segundo período de la legislatura de común acuerdo entre autora y ponentes, antes de que se rindiera ponencia para primer debate, dado que ante la exigencia de trámite como ley estatutaria resultaba insuficiente el tiempo para que cumpliera con los cuatro debates de rigor en el Senado y la Cámara. En esta oportunidad, los suscritos firmantes presentamos nuevamente una iniciativa tendiente a regular la financiación electoral, recogiendo varias de las propuestas del proyecto presentado en la legislatura pasada y que no fue considerado, aunque se ha reorganizado

y complementado su contenido, así como se ha replanteado significativamente la estructura de la norma.

4. El tema de la financiación de campañas en la reforma política

El Acto Legislativo número 01 del 3 de julio de 2003 “por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones” incluyó en sus artículos 1° y 3° reformas a los artículos 107 y 109 de la Constitución Política, en materias que tocan con el tema de la financiación del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales. En el artículo 107, la modificación que interesa es la del tercer inciso que se refiere a que “... *En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias...*”.

El nuevo texto del artículo 109 que desarrolla en específico el tema de la financiación de partidos y campañas quedó así:

“Artículo 109. *El Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.*

Las campañas que adelanten los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos serán financiadas con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados.

La ley determinará el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación.

También se podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la ley.

Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.

Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.

Los partidos o movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.

Parágrafo. *La financiación anual de los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica ascenderá como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.*

La cuantía de la financiación de las campañas de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica será por lo menos tres veces la aportada en el período 1999-2002 en pesos constantes de 2003. Ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas.

Las consultas populares internas de los partidos y movimientos que opten por este mecanismo recibirán financiación mediante el sistema de reposición por votos depositados, manteniendo para ello el valor en pesos constantes vigente en el momento de aprobación de este Acto Legislativo.

Parágrafo transitorio. *El Congreso reglamentará estas materias. En lo concerniente a las elecciones departamentales y municipales, tal reglamentación deberá estar lista a más tardar tres meses antes de su realización. Si no lo hiciera, el Gobierno Nacional dictará un decreto con fuerza de ley antes del cierre de las inscripciones correspondientes”.*

Lo primero que se observa después de una revisión estricta del artículo, es que se están tratando tres temas distintos: por un lado, se habla de la financiación de los partidos y movimientos con personería jurídica; por otro lado, se habla de la financiación de las campañas políticas; y como un tema diferente, se trata la financiación de las consultas internas y populares. Por eso, para obtener mayor claridad sobre la norma, desglosaremos el artículo en el siguiente cuadro, mientras de forma paulatina agregamos al análisis las normas pertinentes:

FINANCIACION DE PARTIDOS	FINANCIACION DE CAMPAÑAS	FINANCIACION DE CONSULTAS
-	Las campañas serán financiadas: - Con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados. - De acuerdo con el porcentaje mínimo de votación que determine la ley.	Las consultas populares Internas recibirán financiación. - Mediante el sistema de reposición por votos depositados. - Manteniendo el valor en pesos constantes del año 2003. - Con aplicación de las normas sobre financiación que rigen en las elecciones ordinarias (luego la ley también podría determinar un mínimo de votación para tener derecho a la financiación).
El Estado concurre solamente en la financiación de: a) Partidos políticos con personería jurídica; b) Movimientos políticos con personería jurídica. De conformidad con la ley.	En campañas el Estado contribuye a la financiación mediante la reposición por votos. Tendrán derecho a reposición: a) Los partidos políticos con personería jurídica; b) Los movimientos políticos con personería jurídica; c) Los grupos significativos de ciudadanos. “ARTICULO 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y <u>grupos significativos de ciudadanos. Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos</u> ”.	ARTICULO 107. “(...) En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación (...) que rigen para las elecciones ordinarias (...)”.
	- Por ley, se podrá limitar el monto de los gastos de la campaña electoral (<u>tope de gastos</u>) - Por ley, se podrá limitar la máxima cuantía de las contribuciones privadas (<u>tope de contribuciones</u>). Estos límites se pueden imponer a: a) Partidos políticos; b) Movimientos políticos; c) Candidatos. La ley determinará los requisitos de seriedad para la postulación de candidatos presidenciales (art. 109) y en general para la inscripción de todo tipo de candidatos (art. 108). Las campañas presidenciales dispondrán de acceso a un máximo de: - Espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado. Para aquellos candidatos de: a) Partidos políticos; b) Movimientos políticos; c) Grupos significativos de ciudadanos	ARTICULO 107. “(...) En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre (...) publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias (...)”.
	La violación de los <u>topes</u> (gastos o contribuciones) máximos de financiación de campañas, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo (de cualquier cargo, incluido el de Presidente de la República). Además, será posible establecer por ley otras consecuencias a la violación de los topes máximos de financiación.	
	Los a) Partidos políticos; b) Movimientos políticos; c) Candidatos (<i>ya no grupos</i>). Deberán rendir públicamente cuentas sobre: - El volumen. - El origen. - El destino de sus ingresos.	
La financiación <u>anual</u> de los partidos y movimientos políticos, ascenderá como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.	La cuantía de la financiación de las campañas, será por lo menos tres veces la aportada en el período 1999-2002 en pesos constantes del año 2003, ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas. Esto aplica para: a) Los partidos políticos con personería jurídica; b) Los movimientos políticos con personería jurídica.	

De la anterior exposición pueden concluirse varias cosas:

– La primera y más general, es que si bien los tres temas de que tratan las normas constitucionales podrían ser reunidos en un mismo cuerpo legal, sin que ello signifique que se confundan los regímenes y/o que no sean correctamente desagregados, esa fusión puede ser pretenciosa y en todo caso nada impide que el propio legislador se imponga la tarea de articular esta nueva ley con el Estatuto ya existente. En nuestra propuesta de ley el énfasis se hace en materia de financiación electoral.

– La segunda, es que el artículo hace distinciones claras entre las normas que se aplican a los partidos, las que se aplican a los movimientos, las que se aplican a los movimientos ciudadanos y las que se aplican a los candidatos. Por lo tanto, la ley que regule la materia, deberá atender estas distinciones.

– Se mantiene el esquema de participación del Estado en la financiación del funcionamiento de los partidos y movimientos con personería jurídica.

– En materia de financiación de campañas el esquema será mixto, como puede concluirse de la lectura de los incisos 2°, 3° y 4°, en los que se mencionan las contribuciones privadas y las reposiciones por voto a cargo del Estado que se entregarán bajo ciertas condiciones de votación.

– Habrá publicidad en radio y televisión costeadas por el Estado en las campañas presidenciales.

– La violación a los topes de financiación de las campañas, acarreará sanciones que definirá la ley, además de la pérdida de la investidura o del cargo.

– Los incisos 3°, 4° y 7° del artículo recogen temas que ya estaban definidos con algunas diferencias en el anterior texto constitucional, relativos a la votación mínima requerida para acceder a la financiación estatal, los topes de gastos y de contribuciones (antes se refería a contribuciones individuales y ahora a las privadas) y a los informes financieros de las campañas.

– En el párrafo se establecen algunas disposiciones que según debe entenderse se refieren a la financiación estatal (esta era la voluntad del Congreso que fue clara en los debates), aunque el texto no lo menciona en forma explícita. En ellas se establece que el aporte estatal para funcionamiento deberá elevarse a 2.7 veces el monto actual.

– Frente a la financiación de campañas se establece que el aporte del Estado debe aumentarse por lo menos a tres veces el monto aportado entre 1999 y 2002, incluyendo en este valor el transporte del día de elecciones y las franquicias de correo hoy financiadas.

– Finalmente, se determina que el Congreso reglamentará estas materias.

En todo caso, el tema de la financiación en la reforma política no se agota aquí. Al debatirse y aprobarse la regulación de la financiación de campañas electorales deberán considerarse también otras reformas al sistema electoral incluidas en el Acto Legislativo de Reforma Política, que repercuten en este campo. Algunos de ellos son:

– En el nuevo artículo 108 de la Constitución se establece la posibilidad de que también los movimientos sociales puedan inscribir candidatos a elecciones. Tales movimientos no son mencionados en el artículo 109. Como será necesario que una reforma a la ley estatutaria de partidos y movimientos políticos establezca cuáles son tales movimientos sociales que podrían inscribir candidatos, en el proyecto de ley hemos optado por proponer una norma general que dispone que a estos se les apliquen las mismas reglas que a los grupos significativos de ciudadanos.

– Adicionalmente, el artículo 4° de la reforma que permite el acceso de los candidatos, partidos y movimientos a los medios de comunicación en época electoral debe tenerse en cuenta cuando se regule el tema del apoyo estatal en la publicidad y divulgación que se realiza en las campañas, elemento fundamental en la reducción de costos de las mismas.

5. Breve revisión comparada de la financiación electoral

El origen de los recursos utilizados en las campañas ha sido tema de frecuente discusión en Colombia y en distintos países. La financiación amplia por parte del Estado o la exclusivamente de origen privado, o la combinación de fuentes públicas y privadas se aplican en distintas

democracias con distintos sistemas de control en la búsqueda de transparencia y equidad.

En Estados Unidos el tema ha estado recientemente sobre el tapete, dada la magnitud de los gastos electorales que se dan en ese país. En ese país se hicieron reformas sobre la materia en 1974 en la época del *Watergate* cuando se establecieron límites en el gasto de las campañas al Congreso y a las donaciones individuales y se reguló el tema de la financiación de la elección presidencial. Sin embargo, en 1976 la Corte Suprema estadounidense eliminó los límites al gasto total de las campañas aduciendo que estos iban en contra del derecho constitucional de la libre expresión y mantuvo los límites a las donaciones individuales.

En las campañas electorales, las fuentes de financiación varían de país a país. En Estados Unidos los partidos juegan un papel relativamente pequeño en la financiación de las campañas y allí, tal como sucede en Japón, los candidatos deben salir a conseguir los recursos de las campañas. En los países europeos, los partidos políticos se encargan de gran parte de los gastos de campaña y estos son a su vez subsidiados en varios casos con recursos públicos obtenidos de impuestos.

Frente a las donaciones del sector privado, algunos países establecen restricciones. En España existen límites a las donaciones privadas. En Japón, se promueven las donaciones provenientes de ciudadanos pero no se permiten las de las empresas. En Alemania, Canadá y Gran Bretaña no existen límites para las donaciones privadas, aunque en este último país sí existen topes para el gasto total de las campañas.

Donde existe apoyo estatal, es común encontrar disparidades financieras entre los partidos en proporción a las curules que ocupan en el cuerpo legislativo o a los votos que han recibido. En general en todos los países europeos la financiación pública coexiste con la privada. Los aportes estatales van desde ayudas modestas como en Holanda, hasta muy importantes como los países del norte de Europa y España. En Alemania, la contribución estatal depende del monto que el partido logre recaudar de fuentes privadas. En Gran Bretaña, Irlanda y Luxemburgo no hay aportes estatales.

En Latinoamérica prevalece la financiación mixta. Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay contaron hacia finales de la década de los 90 con sistemas de financiamiento mixto. En República Dominicana prevalece el financiamiento privado al no existir garantía de financiamiento público¹. En México se estableció un sistema de financiación con significativa prevalencia de recursos oficiales.

En relación con las fuentes de financiamiento, en distintos momentos los países del área han contado con diversos tipos de prohibiciones para los ingresos de campaña como las siguientes:

– Contribuciones anónimas, salvo las colectas populares: Argentina, México, Perú y Honduras.

– Contribuciones de asociaciones sindicales, patronales o de clase: Argentina, Uruguay y Brasil.

– Aportes de empresas públicas: Perú, Paraguay y México.

– Contribuciones de empresas concesionarias de servicios u obras públicas: Argentina, Uruguay, Paraguay, Perú y Brasil.

– Contribuciones de empresas que exploten juegos de azar: Argentina, Paraguay, Perú y Honduras.

– Contribuciones de entidades y personas extranjeras: Costa Rica, Argentina, Perú, Paraguay, México, Uruguay, Nicaragua, Honduras, Ecuador, Chile y Brasil.

– Contribuciones de personas que se encuentren en situación de subordinación administrativa: Argentina, Perú y Paraguay.

– Aportes que tengan origen ilícito: Bolivia y Perú.

¹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos CAPEL. La Financiación de la Política en Iberoamérica. Editores: Pilar del Castillo y Daniel Zovatto G. San José, Costa Rica, 1998; La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina, Documento presentado en el Foro Iberoamericano "Ética y Administración Pública" por Daniel Zovatto G., celebrado en Margarita, Venezuela, el 15 de octubre de 1997.

- Contribuciones de personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado o que presten servicios a la administración: Ecuador y Honduras.
- Aportes de empresas comerciales, industriales y financieras: Uruguay.
- Contribuciones de sociedades mixtas y de fundaciones: Brasil.
- Contribuciones de iglesias y ministros de culto, ni créditos a la banca para financiar a los partidos: México.
- Así pues, cada país ha buscado encontrar permanentemente fórmulas para evitar las distorsiones y problemas. En general, las medidas que usualmente se adoptan en los distintos regímenes pueden clasificarse así:
 - Límites a los gastos de campaña.
 - Límites a las contribuciones.
 - Regulaciones sobre la publicación de los nombres de los contribuyentes y el monto de sus aportes.
 - Prohibiciones a determinados tipos de contribuciones.
 - Prohibiciones a determinados tipos de gastos: algunos países prohíben regalos a electores y hasta la propaganda costosa en determinados medios de comunicación.
 - Medidas dirigidas a incentivar las donaciones: rebajas en impuestos, por ejemplo.
 - Medidas para identificar los responsables por las decisiones frente a la financiación de campañas.
 - Subsidios en especie por parte del Estado: publicidad, correos, rebajas en tarifas telefónicas etc.
 - Subsidios directos por parte del Estado: pagos financieros previos o posteriores a los partidos o candidatos.

6. El proyecto de ley

En nuestro país, los problemas de la financiación de campañas han sido evidentes. En el frente de la corrupción, se han presentado en el pasado situaciones de financiación electoral con dineros provenientes de organizaciones criminales, financiaciones que no han respetado topes de gastos, desviación directa o indirecta de recursos del Estado hacia las campañas, gastos no declarados, pagos de las campañas en compra de votos, entre otras conductas.

Ha resultado también preocupante el peso que adquiere el factor económico como determinante del éxito de una campaña electoral. El costo de las campañas en el país se ha elevado por factores como: el costo de la publicidad electoral, la atomización de candidaturas, la duración en ocasiones ilimitada de actividades de campaña, entre otros. Adicionalmente, se han cuestionado las excesivas influencias que pueden tener determinados contribuyentes cuando la elección de un candidato ha estado claramente determinada por sus aportes.

Frente a estas situaciones el esquema regulatorio vigente en el país resulta débil. Por esta razón, el presente proyecto de ley propone una serie de medidas encaminadas a:

- Permitir mayor control contra la corrupción.
- Promover mayor equilibrio en la competencia electoral.
- Controlar el crecimiento del costo de las campañas.
- Promover la conformación de partidos políticos más fuertes y organizados.

Las medidas pueden resumirse así:

6.1 CAPITULO I. Objeto de la ley y definiciones generales

En este capítulo que consta de ocho artículos se define el objeto de la ley y se incluyen algunos principios generales que orientarán la financiación de campañas electorales.

Además, se establecen definiciones generales sobre lo que se entiende como campaña electoral, y sobre las funciones y responsabilidades de las personas que tendrán a su cargo tareas relacionadas con la financiación electoral en las campañas, a saber: el gerente, el tesorero y el auditor de campaña. En estos artículos se establece un término razonable de duración de las campañas con el fin de economizar costos para los grupos y movimientos políticos, y para el mismo Estado, y para disminuir la descontrolada profusión de mensajes políticos. El término que se propone es de sesenta (60) días para campañas electorales a cargos públicos y de 30 días para las de consultas populares internas. Solo durante este tiempo se podrá hacer propaganda electoral, excepto en el caso de la publicidad

en televisión de las campañas para elección presidencial en las que seguirá vigente el término actual de un mes, según se dispone en una norma posterior del proyecto.

6.2 CAPITULO II. Régimen de los recursos de las campañas y su administración

En este capítulo se tratan los siguientes temas:

6.2.1 Definición de los recursos de campañas y prohibición a manejo de fondos por entidades paralelas

Se propone una definición sobre lo que se entiende por recursos de las campañas electorales y se prohíbe expresamente que cualquier fundación, corporación o sociedad pueda recibir recursos para campañas electorales, a menos que se trate de la entidad propia de la campaña, para evitar el uso de entidades distintas a la organización propia de la campaña que recaudan recursos financieros y ejecutan gastos que no quedan registrados en la contabilidad de la misma.

6.2.2 Fuentes de financiación y contribuciones prohibidas

Se definen cuáles son las fuentes de ingresos autorizadas por la ley y cuáles son los prohibidos, siempre dentro del esquema de financiación mixta definido en la Constitución. La definición de los recursos prohibidos puede cobrar especial importancia porque al aplicarse en consonancia con las sanciones y responsabilidades definidas en esta ley, que no dependen de violaciones a la ley penal o disciplinaria, se podría acabar con la situación actual en la que si una campaña recibe ingresos no permitidos la máxima consecuencia es la imposición de una multa al partido, a no ser que se demuestre una responsabilidad penal del candidato. Se prohíben los ingresos provenientes del exterior, porque no puede un candidato elegido verse involucrado en problemas de conflicto de interés que pongan en riesgo la defensa de los intereses nacionales frente a los de otras naciones o empresas extranjeras. Y se prohíben en forma explícita –así pareciera innecesario– los ingresos de dineros provenientes de actividades delictivas, o de personas involucradas en procesos de extinción de dominio, frente a los cuales los candidatos y los directivos de campaña deberán guardar en el futuro la mayor cautela y atención. También se prohíben las contribuciones anónimas y en efectivo, salvo en colectas populares y de acuerdo con valores máximos definidos por el Consejo Nacional Electoral.

6.2.3 Líneas de crédito

Se propone ampliar a cinco meses el período en el cual se pueden abrir líneas de crédito que actualmente define la Ley 130 de 1994 en el artículo 17 en tres meses antes de la fecha de las elecciones, para hacerlo así equivalente al período de recolección de contribuciones y donaciones definido aquí en cinco (5) meses antes de la elección –tres (3) meses antes del inicio de la campaña–.

6.2.4 Auditorías internas

Se mantiene la norma actual de la legislación que obliga a los partidos a definir un sistema de auditoría interna sobre los recursos de los partidos y de las campañas electorales.

6.2.5 Gastos de las campañas

Se propone una descripción de gastos permitidos en las campañas y la prohibición expresa a cualquier tipo de dádiva o regalo a los electores con objeto de obtener su voto.

6.2.6 Límites a contribuciones de personas naturales y jurídicas

Se propone un límite para las contribuciones de personas naturales y jurídicas, para evitar que una campaña pueda ser financiada por un solo contribuyente, o por muy pocos, que podrían ejercer posteriormente amplia influencia sobre el elegido.

En este sentido, se establece que estas contribuciones no podrán exceder del 5% de la suma límite autorizada para los gastos totales de la campaña. Además, como es posible que los grupos económicos realicen aportes a las campañas a través de varias empresas, se establece que ese límite también se aplicará a las contribuciones acumuladas de aquellas empresas que pertenecen a un mismo grupo económico, en forma conjunta y no individual. En el caso de los candidatos se propone que el tope de sus aportes individuales sea del 20%, para impulsar a las organizaciones de campaña a buscar recursos en diversas fuentes de financiación y evitar otra forma de concentración del pago de las campañas.

6.2.7 Topes de gastos de las campañas

Ante la dificultad que plantea la definición legal específica de topes de gastos en un esquema electoral novedoso, en el que se prevé hacia el futuro una disminución radical de listas de candidatos, se propone en este proyecto solamente una serie de criterios que deberá tener en cuenta el Consejo Electoral al definir los montos máximos de gastos. La propuesta propone un esquema en el que el monto se definiría por partidos, movimientos y grupos de ciudadanos y no por lista, y tendría en cuenta, entre otros aspectos, el número de inscritos en la respectiva circunscripción y el número de cargos por proveer a los que aspiran los partidos, movimientos y grupos participantes en la elección. Este criterio se explica a la luz del objetivo de avanzar hacia la agrupación política en el país. Los primeros numerales contienen disposiciones generales sobre los topes en este sentido.

De todas formas, en el escenario actual de lista única, es de esperar que los topes de gastos serán superiores a los que se han establecido hasta ahora en el sistema de atomización electoral. No podría pensarse, por ejemplo, en el caso del Senado, que una campaña encaminada a obtener hoy 50.000 ó 100.000 votos pueda costar lo mismo que otra que busque dos millones de votos, o un millón, o mínimo el umbral de aproximadamente 220.000 votos que se requerirá en el futuro para lograr la elección. El valor de la financiación será más alto y así serán los topes. Por eso, para definir algún tipo de límite a la decisión que tomará el Consejo Nacional Electoral, se propone en el numeral 8, que en ningún caso un partido podrá gastar en campañas al Senado una suma superior a la que se le permitiría gastar en una elección presidencial. La iniciativa la explicamos en el hecho de que hacia el largo plazo, si los partidos se deciden a participar con listas únicas, estaríamos en una campaña similar a la presidencial en la que existen candidatos únicos de cada partido. De igual manera se imponen reglas de valor máximo a los topes de gastos que vinculan la elección a corporación pública con la elección a cargos uninominales en la respectiva circunscripción. Durante los debates esta propuesta puede ser ajustada y si es posible definir un criterio más restrictivo como tope máximo de gastos.

Así algunos países no contemplan topes a los gastos electorales, en Colombia estos topes son necesarios, pues significan un freno al gasto excesivo y al derroche, lo cual acorta la brecha entre los participantes, establece una regla de juego clara para todos y evita la desigualdad extrema.

6.2.8 Administración de los recursos

Se obliga a las campañas a abrir una cuenta única con objeto de recibir y administrar los recursos financieros de la campaña. Además, se propone que la Superintendencia Bancaria establezca un régimen especial de control y vigilancia para garantizar la transparencia en los movimientos de dichas cuentas.

6.2.9 Registro de contribuciones y créditos

Se establecen obligaciones de registro e informes públicos en internet sobre las contribuciones que realicen personas naturales, jurídicas y el propio candidato a las campañas, y los gastos efectuados con cargo a la cuenta única de campaña. De este modo, se obliga a llevar una información previa sobre las campañas, evitando que solo sea en el momento de conocer el informe final cuando se relacionen los contribuyentes y sus montos. En el caso específico de contribuciones de personas jurídicas, estas deberán informar dentro de los tres días siguientes a la entrega de la contribución al Consejo Nacional Electoral. El hecho de que la información de contribuciones de personas jurídicas deba ser realizada por las mismas empresas u organizaciones y no solo por las campañas, establece una doble información frente a estas donaciones cuyo cruce permitirá mejorar el control.

6.3 Capítulo III. De la publicidad en las campañas electorales

En este capítulo se ha propuesto que el Estado financie publicidad política en radio y televisión para garantizar un acceso mínimo a ella para los grupos políticos y candidatos. En el caso de corporaciones públicas la publicidad se distribuirá según dos criterios: una parte en forma igualitaria y otra en forma proporcional según las votaciones obtenidas en elecciones anteriores de la misma corporación. En el caso de elecciones uninominales la publicidad se distribuirá en forma igualitaria.

Lo más importante de esta financiación estatal de publicidad es el hecho de garantizar un acceso mínimo a la publicidad para los grupos que eventualmente no pudieran pagarla. No puede entenderse de otro modo esta financiación, pues no tendría sentido imponer la financiación exclusiva de publicidad por parte del Estado, caracterizada por una distribución desigual de tiempos y espacios, prohibiendo la iniciativa propia adicional a los participantes. La igualdad en la competencia se establece a través de los topes y de su cumplimiento, y no a través de la intervención del Estado en la forma en que se gasten los recursos.

Como medio de control, y para asegurar que las campañas reporten toda la publicidad que contraten con cargo a sus propios recursos, también se dispone que los medios de comunicación deberá reportar a la autoridad electoral los contratos de publicidad política pagada que suscriban durante el período electoral.

6.4 Capítulo IV. Presentación y revisión de cuentas

Se establece que la obligación de presentar las cuentas será compartida y solidaria entre el candidato, el gerente, el tesorero y el auditor de la campaña, dentro de los 30 días siguientes a la terminación de la campaña. Se propone ampliar el período de revisión de libros e informes contables para permitir que el Consejo Nacional Electoral pueda realizar una evaluación más detallada de las cuentas de las campañas electorales.

6.5 Capítulo V. Régimen de los recursos estatales y reposición estatal por votos obtenidos

Como se ha dicho, la principal forma en la que el Estado contribuirá a la financiación de las campañas será a través de la reposición que se hará a los partidos y movimientos con personería jurídica y a los candidatos independientes o movimientos sin personería jurídica, de acuerdo con los montos y reglas establecidos en la Constitución, después de aprobado el Acto Legislativo 01 de 2003.

El proyecto establece la financiación por parte del Estado del transporte público el día de elecciones y de una franquicia postal, y desarrolla algunos lineamientos sobre la forma de cálculo de la reposición por votos obtenidos, que estará a cargo del Consejo Nacional Electoral. Dispone adicionalmente las causales de pérdida de esa reposición.

Para hacer claridad sobre el monto total de la reposición que hoy se entrega a partir del cálculo matemático de retribución por el número de votos, es importante incluir unos criterios adicionales, que contribuyan a darle mayor sentido a la naturaleza y objetivo de esta reposición.

En primer lugar, no tiene justificación lógica que la reposición pueda ser superior al monto efectivamente gastado en la campaña, pues no se trata aquí de enriquecer sin justa causa al candidato ni al partido o grupo político, que para el desarrollo de su actividad normal pueden tener otro tipo de apoyo por parte del Estado.

De otro lado, si se atiende a las fuentes de financiación, tampoco tiene sentido que la reposición pueda entregarse a los candidatos o a los partidos para cubrir ingresos de la campaña que han sido producto de contribuciones voluntarias de terceras personas, o las del propio candidato, que quisieron participar con sus aportes en esa financiación sin exigir la devolución de sus dineros. En este sentido, el aporte del Estado debe servir para pagar deudas o cuentas pendientes, créditos financieros, e incluso los recursos invertidos por el propio partido o movimiento político. En caso de que la campaña haya terminado, y sus gastos fueran efectivamente pagados con las contribuciones de terceros, se propone que la reposición sea reservada por el partido para el financiamiento de diversas actividades políticas y de próximas campañas electorales.

6.6 Capítulo VI. Medidas de control y sanciones

Se propone establecer la obligación de presentar una declaración de bienes e ingresos, para los candidatos, tesoreros, gerentes, auditores y representantes legales de los partidos al inscribir las candidaturas y al finalizar las campañas. Esta información puede ser útil para verificaciones e investigaciones futuras.

Se le asigna al Consejo Nacional Electoral la determinación de la responsabilidad por la violación al régimen de financiación de las campañas electorales, ente que en desarrollo de dicha facultad podrá imponer sanciones que van desde las multas hasta la suspensión de la

personería jurídica. No se incluyó la cancelación definitiva de la personería jurídica ya que la Constitución establece claramente los eventos en que se pierde la personería jurídica y no se incluye allí alguno relacionado con la financiación electoral. Las multas se elevaron sustancialmente para hacerlas realmente rigurosas.

En el evento de que se violen las reglas más críticas de la financiación de campañas como las relativas a las fuentes de financiación de las campañas, el costo máximo permitido, la obligación tener cuentas únicas, los topes a contribuciones individuales y al uso de terceras personas para evadir los controles estatales, entre otras, el proyecto habilita a cualquier persona para que acuda ante las autoridades jurisdiccionales competentes, con el objeto de solicitar la nulidad de la elección y la cancelación de la credencial del candidato elegido.

Se incluye una disposición que desarrolla la nueva disposición constitucional que establece la pérdida de investidura y del cargo para los candidatos elegidos por campañas que han violado los topes de financiación electoral.

En general, no se puede tolerar que una campaña financiada ilícitamente pueda producir los mismos efectos prácticos que una en la que se han cumplido todas las reglas de juego. Así los candidatos no tuvieran responsabilidad penal alguna, no tendrían derecho a permanecer en el cargo para el que han sido elegidos, pues se estaría creando una clara condición de desigualdad en la participación democrática colombiana.

6.7 Capítulo VII. Otras disposiciones

Se incluye un artículo sobre impedimentos y conflictos de interés de los elegidos que fue sugerido en repetidas oportunidades por algunos senadores durante debates de proyectos de ley sobre financiación electoral que hicieron su trámite en la Comisión Primera del Senado.

Finalmente se incluye en un artículo una modificación a la destinación de recursos del Fondo, para asignar unos recursos que hoy no tienen un objeto específico en la Ley 130 de 1994 en virtud de una sentencia de inexecutable y que corresponden al 10% del total de recursos del Fondo, para que sean acumulados con el monto que se distribuye en forma igualitaria entre todos los partidos y movimientos políticos.

7. Conclusión

El proyecto que presentamos a consideración de los honorables Senadores busca regular los principales aspectos de la financiación electoral con miras a asegurar mayor transparencia y equidad en esta materia, y contribuir a consolidar la democracia, la participación

democrática y el pluralismo político. Cuando el Congreso se dispone a estudiar importantes reformas en diversas materias electorales consideramos que debe ocuparse del tema de la financiación con la oportunidad debida, porque es sabido que después, cuando se aproximen las épocas electorales, será inconveniente e impropio la regulación de la materia. Colombia está en mora de contar con controles eficaces en materia de financiación electoral, y este proyecto de ley puede ser la base para avanzar en la discusión y la regulación de este asunto.

De los honorables Senadores,

Claudia Blum de Barberi, Rafael Pardo Rueda,

Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 14 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 127 de 2004 Senado, *por la cual se expide el régimen de financiación de las campañas electorales y se dictan otras proposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., septiembre 14 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS NUMEROS 25 DE 2004 SENADO y 80 DE 2004 SENADO

por la cual se expide la Ley General Forestal.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes

Es bien conocido que Colombia, como país poseedor de bosques ubicados en el trópico húmedo, vio desarrollar la actividad forestal en el campo del aprovechamiento de sus áreas naturales, sin mayor inversión en silvicultura y con una tímida participación de la reforestación en la zona de cordillera. La diversidad de los bosques naturales y la cada vez más costosa actividad de aprovechamiento derivada de la lejanía en que se encuentran las áreas promisorias, unidas a los bajos volúmenes y a la mala calidad de los productos de especies de alto valor, condujo a la desaparición de muchas empresas, a la difícil situación económica y financiera que afecta actualmente a las industrias más representativas y al desarrollo de la reforestación con especies aptas para producir materias primas con destino a los procesos industriales ya establecidos.

Colombia es prácticamente el 50% del territorio área continental, las áreas las aguas continentales y las aguas marinas forman el otro 50% de la extensión del país, para un total de 212 millones de has. El país cuenta con una extensión cubierta de bosques que representa entre el 47.31% y

el 56% de la extensión continental del país, sin embargo estas áreas no están participando en el desarrollo económico y social del país.

De las 114 millones de hectáreas de extensión continental, alrededor del 56% (63.9 millones de hectáreas) está cubierto por bosques naturales, que sustentan la biodiversidad de la Nación, la cual representa el 10% de la mundial. Por esta razón Colombia se reconoce como uno de los países con mayor biodiversidad en el mundo.

Este patrimonio forestal se encuentra bajo diferentes figuras de manejo como es el caso de las siete grandes Reservas Forestales¹ creadas mediante la Ley 2ª de 1959 que cubren aproximadamente 55 millones de hectáreas, además de 49 unidades de conservación adscritas al Sistema de Parques Nacionales Naturales, que abarcan alrededor de 9.1 millones de hectáreas². Adicionalmente, se han definido zonas bajo la categoría de Reservas Forestales Protectoras, que cubren alrededor de 275.000 hectáreas³, se han registrado 453 hectáreas de reservas forestales protectoras declaradas por entidades territoriales departamentales y

¹ Reservas Forestales de la Sierra Nevada de Santa Marta; del Río Magdalena; de la Serranía de Los Motilones; del Cocuy; del Pacífico; Central, y de la Amazonia.

² Correspondientes a cuatro categorías de las cinco existentes en la legislación, a saber: 34 Parques Nacionales, dos Reservas Naturales, un área única natural y nueve santuarios de flora y fauna.

³ El 72% de ellas se localizan en la Zona Andina, el 10% en la Región de la Orinoquia, el 8% en la región Pacífica, el 6% en el Caribe y el 2% en la Amazonia.

municipales y 81 áreas de Reservas Naturales de la Sociedad Civil, que cubren aproximadamente 17 mil hectáreas.

Del área cubierta en bosque natural; en el Pacífico y la Amazonia, cerca del 41.6% pertenece a comunidades indígenas y afrocolombianas. De hecho el 72% de los territorios de los resguardos indígenas, es decir 22.5 millones de hectáreas, coinciden con áreas boscosas; por su parte, del 69.4% de las tierras adjudicadas a comunidades afrocolombianas, cerca de 2.6 millones de hectáreas cubren áreas boscosas⁴. Estas comunidades dependen casi en su totalidad de los recursos que le proveen los bosques.

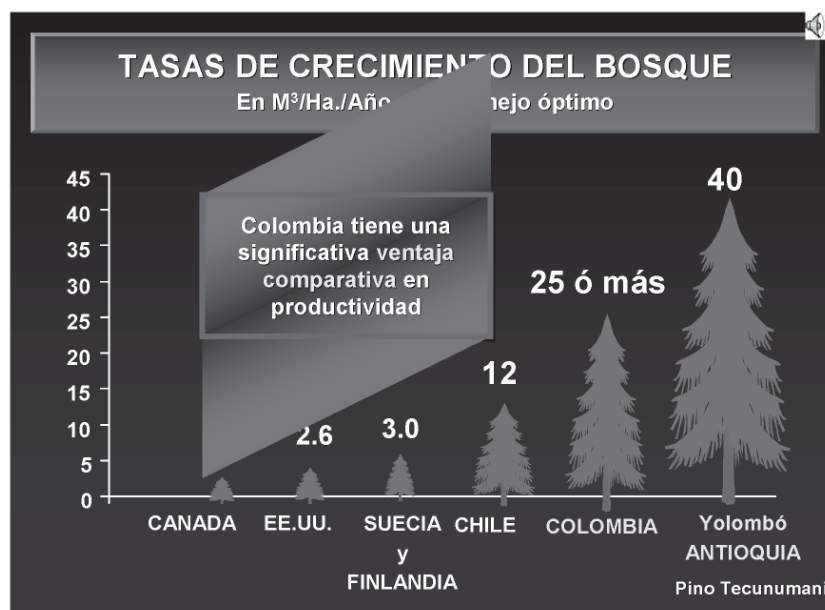
En cuanto a las actividades de reforestación protectora, durante el período 1999-2002, se establecieron y manejaron 43.861 hectáreas de plantaciones protectoras-productoras en el período 2001 a junio de 2003, financiadas con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, el Fondo Nacional de Regalías -FNR, el Fondo de Inversiones para la Paz, FIP, aportes CAR y comunidades⁵. Entre los impactos generados por estas actividades se tiene el beneficio directo a más de 34.000 familias, que representan la generación de más de 15.600 empleos directos en más de 2.200 microcuencas, con influencia en cerca de 580 municipios y 30 departamentos.

En lo que corresponde a las plantaciones forestales comerciales, no obstante sus potencialidades, Colombia no ha logrado avanzar significativamente en esta materia. Es así como, los niveles de reforestación no superan las 15.000 hectáreas año, contrastando con las tendencias mundiales, las cuales según la FAO, durante los dos últimos decenios no ha dejado de crecer la extensión de las plantaciones forestales y se cree que esta tendencia proseguirá en el futuro. Por ejemplo Vietnam anunció el proyecto de rehabilitación de 5 millones de hectáreas de tierras forestales, de los que alrededor de 3 millones de hectáreas serían plantaciones forestales. La Argentina, Brasil, China, La India, Indonesia, Marruecos, Tailandia y Uruguay, entre otros países, también están aplicando programas de reforestación.

Colombia presenta una economía forestal cerrada, la reforestación se orienta hacia la producción en turnos cortos de materia prima para productos de consumo nacional, dejando de lado proyectos de mediano y largo plazo para la reforestación protectora-productora. Tampoco se proyectan inversiones privadas para la producción de bienes forestales de exportación, ni se trata de aprovechar las ventajas comparativas que el país tiene frente a otras áreas de la región latinoamericana. Si se comparan los tiempos de producción de otros países no ecuatoriales, la ventaja comparativa es óptima, pues partimos de producción de especies maderables finas de máximo 25 años frente a la producción de maderas blandas de hasta 70 años (Canadá – países Escandinavos).

Conviene recordar que algunas empresas madereras se vieron obligadas a desaparecer, precisamente por haber descuidado la planificación del abastecimiento de materia prima y no haber iniciado oportunamente programas de reforestación, razón que induce a analizar las líneas de producción existentes, con el fin de buscar orientaciones respecto a procesos susceptibles de ser instalados para atender la demanda del mercado externo.

Los actuales esquemas de productividad además, no han permitido generar procesos productivos que conlleven al desarrollo humano sostenible en los niveles económico, social, cultural y político, en el marco de un país con características de incertidumbre general.



La necesidad de tener un nuevo esquema de desarrollo integral, conduce al planteamiento de experiencias en un escenario real, que generen resultados en la prospección de modelos repetitivos que contribuyan a la construcción de un esquema de nuevo país, con soluciones reales y permanentes.

La crítica situación del sector agropecuario y el debilitamiento de la estructura social y productiva rural, se traducen en la disminución de las fuentes de empleo y por ende de los ingresos familiares, en crisis de la economía campesina, en presencia de focos de conflicto social y en general, en el estancamiento de las actividades productivas.

La magnitud del problema agrario, se ha agravado por la dinámica de desplazamiento, las difíciles condiciones climáticas, la persistente violencia en las áreas rurales, la presencia de problemas fitosanitarios de distinta índole, la pérdida de la rentabilidad en buena parte de las actividades agropecuarias, los bajos niveles de competitividad, los bajos precios internacionales para los principales productos exportables y la crisis de los precios internos para los productos de economía campesina.

Otros factores que han generado crisis en los sistemas productivos del sector agropecuario son:

- Altos costos de la producción.
- Falta de políticas claras para el acceso a los créditos, altos intereses y carencia de garantías del pequeño productor.
- Ineficientes sistemas de comercialización, por la carencia de canales ágiles y efectivos.
- Incipiente desarrollo de la agroindustria a nivel Departamental.
- Débil estructura organizativa de las comunidades que no les permite generar un proceso autogestionario para su desarrollo social y económico sostenible.

Frente a este contexto se hace necesario desarrollar la economía forestal colombiana para lograr la producción de bienes transables maderables y no maderables, y la Captura y retención de CO₂ como objetivo primordial de desarrollo, para ello se requiere una acción colectiva regional y nacional orientada a desarrollar los factores que harán competitiva la actividad forestal, aprovechando su localización de cara al mercado nacional y a los mercados internacionales, poniendo en juego nuestras ventajas competitivas para desarrollar programas de reforestación y producción maderera, renglones caracterizados por una intensa demanda de mano de obra no calificada. Sin embargo, la forma como se concreten estas propuestas depende mucho de las políticas sectoriales del Estado y los departamentos y de las modalidades de planeamiento regional que se adopten, razón por la cual se propone abordar la formulación de Planes Indicativos para la Inversión en Reforestación y el Desarrollo Industrial de los bosques tanto por producción de maderables, no maderables y derivados del bosque como por la negociación de servicios ambientales para las regiones y subregiones más promisorias.

En el Sector Primario de la Economía uno de los subsectores con más alto potencial dada la alta capacidad de uso forestal del suelo nacional (69% IDEAM) para participar en el desarrollo económico del país y propiciar una masiva generación de empleo calificado y no calificado que contribuya simultáneamente a resolver problemas ambientales y sociales en áreas marginadas, es el sector forestal. En el cual, paradójicamente, Colombia ha perdido grandes oportunidades.

Por ello para el presente proyecto de ley las políticas de manejo de bosques naturales, o especies, o de cultivos forestales deben constituirse en un propósito Nacional, enmarcado dentro de los preceptos de la filosofía del Desarrollo Humano Sostenible que contempla:

- Equidad social.
- Equidad ecológica.
- Desarrollo económico.

⁴ Sistema de Información Ambiental para Colombia SIAC, 2001.

⁵ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2003. Logros y Avances del Programa Ambiental, Créditos BID 774/OC-CO y 910/SF-CO, Informe Final de Cierre 1994-2003. Bogotá. 119 p.

La biomasa del bosque regula el microclima, las corrientes de agua, y protege los cauces de los ríos. La cobertura boscosa combate la erosión y es la mejor protección del suelo, recurso no renovable por excelencia. El bosque reduce el efecto invernadero al fijar el CO₂ y producir oxígeno, produce materias primas para la industria, y la construcción, combustible para el campesino y preserva la biodiversidad. Contribuye al bienestar del hombre, genera empleo, recreación, ecoturismo y desarrollo regional, ayuda a la sustitución de cultivos ilícitos y a establecer la presencia del Estado en el ámbito nacional y muy particularmente en áreas rurales marginales.

La crítica situación actual de los bosques naturales y plantados, así como de la industria forestal, son el resultado de un proceso en el que se conjugan variables económicas, políticas, legislativas y ambientales. Estas han tenido diferentes matices y preponderancia a lo largo de las últimas décadas y se ajustan en gran medida, a la percepción que la sociedad ha desarrollado acerca de sus recursos naturales, el acceso a ellos y los derechos sobre estos.

Un vistazo rápido a lo que ha sido el aprovechamiento forestal en Colombia, señala que entre 1900 y 1939 se incrementan los asentamientos humanos en el pie de monte y en la zona central del país, con una alta tasa de tala de bosques, especialmente en la zona andina. Entre 1940 y 1952, el Estado expidió diferentes normas legales para reglamentar el aprovechamiento forestal, iniciándose lo que se considera el comienzo de la etapa de transformación industrial de la madera. Esta se incrementa, con el aumento de las exportaciones, hasta 1963, cuando se introducen nuevas técnicas de aprovechamiento y transformación del bosque. Hacia 1968 se intensifica la acción colonizadora y se abren nuevas zonas para la expansión agropecuaria.

Cabe anotar que parte del problema de los bosques colombianos, tiene su origen en la concepción colonizadora. Esta se remonta a la Ley 61 de 1874, que consideraba la colonización como la base fundamental para la explotación de los recursos naturales, espíritu que tuvo amplia trascendencia en las leyes de la Reforma Agraria.

Un análisis histórico indicaría que hasta 1959 el acceso al bosque era prácticamente libre. Imperaba el concepto que su destrucción constituía una mejora que respaldaba la titularización del predio, a pesar de que ya había sido promulgada la Ley 202 de 1938, la cual constituía un verdadero estatuto de utilización, conservación y aprovechamiento de los recursos forestales en Colombia.

La Ley 2ª de 1959 declaró una gran parte del país como área de reserva forestal y se inició la ordenación de los bosques, bajo el concepto del uso extractivo y la premisa de recurso “inagotable”.

No obstante, sobre esta visión se generaron fuertes cuestionamientos. Los años sesenta se caracterizan por los procesos de colonización dirigida, la expansión de la frontera agrícola y la Reforma Agraria, que en conjunto ejercen una importante presión sobre las áreas boscosas naturales. Igualmente durante este período el país mantiene un sistema económico cerrado, a fin de favorecer el desarrollo comercial e industrial nacional.

En 1968 se crea el Inderena y en 1974 (Decreto 2811 de diciembre 4 de 1974), se expide el Código Nacional de los Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente. Poco después se prohíbe la exportación de madera en bruto, con el fin de estimular el desarrollo industrial forestal del país. En las décadas de los 70 al 90, el Estado adoptó, como consecuencia de una nueva percepción que la sociedad tiene sobre el recurso forestal, una política centralista de no uso de los bosques naturales. Tal política promueve de un lado la reforestación, y de otro, la ilegalidad en el aprovechamiento de los recursos. Esta última, paradójicamente, lleva a que importantes masas boscosas desaparezcan a causa de la poca valoración comercial del bosque y a procesos de colonización espontánea, no dirigidos ni controlados por el Estado. Estas medidas tuvieron como consecuencia, además de la desvalorización del bosque, el desempleo y las migraciones a las capitales.

Para promocionar la reforestación, inicialmente se otorgó un esquema de financiación subsidiada y una deducción especial sobre el impuesto de renta, por la adquisición de acciones de empresas especializadas en reforestación. La financiación fue pronto eliminada y el incentivo fiscal,

se adoptó bajo un sistema de incentivos aplicados a través de la deducción de hasta el 10% de la renta líquida gravable, por inversiones certificadas en reforestación; esta se completó con un descuento tributario por árbol sembrado. Estas medidas aunque provocaron una reforestación desordenada cuyos objetivos primarios eran el crédito barato y los beneficios tributarios, sirvieron de base para iniciar la reforestación privada.

En la década del 90, tras la expedición de la Constitución Nacional, se adopta el concepto de Desarrollo Sostenible y se establecen los procesos de apertura económica.

En 1996 se expide la política forestal vigente (Conpes 2834) y a finales del 2000, en cumplimiento de acuerdos internacionales y tras un amplio proceso de consulta y participación, se expide el Plan Nacional de desarrollo Forestal (PNDF) y el Plan Verde cuyo objetivo se centra en la recuperación y restauración de ecosistemas degradados. En el 2001, a través del Documento CONPES 3125, se establece la Estrategia para la Consolidación del Plan Nacional de Desarrollo Forestal.

En el ámbito internacional, aún está vigente la meta del año 2000 para los países signatarios del Convenio Internacional sobre Maderas Tropicales (OIMT). Este indica que todos los bosques que provean de materia prima o productos al mercado internacional deben manejarse en forma sostenible; la sostenibilidad se establece a través de sistemas de principios, criterios e indicadores que llevan a procesos de certificación. Esta última se constituye en una herramienta de mercado, que promueve la sostenibilidad, y que se prevé tomará cada día mayor importancia.

La Ley 99 de 1993, creó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Dirección Forestal y de Fauna Silvestre, pero un decreto posterior modificó la estructura y apareció la Dirección de Ecosistemas, dentro de la cual el sector forestal –y en mayor medida el componente plantaciones forestales– aparece totalmente difuso y es así que este sector no tiene una “personalidad definida”. Este esquema se reproduce a nivel regional en diversas Corporaciones Regionales (CAR).

Esta copiosa reglamentación ha dado como resultado un sector forestal amarrado a innumerables reglas, algunas contradictorias entre sí, cuyo efecto depende de quién las interprete. Esto se manifiesta particularmente en las actuaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, cada una de las cuales tiene una visión y un modo diferente de aplicar la normatividad forestal. El Estado colombiano ha olvidado que una actividad de largo plazo, requiere estabilidad en la legislación, que la promueve y regula.

Objeto de la ley

Los proyectos de bosques en Colombia deben estar basados en estrategias de competitividad, atracción de inversiones extranjeras y mejoramiento en la calidad de vida de la población para el logro de **Espacios de No Confrontación**. Para ello se requiere del vínculo y el apoyo político e institucional, como garantía del mercado interno, el cual es fundamental en las primeras fases de la competitividad para permitir y adecuar una especialización en la producción.

Es particularmente necesario el apoyo y favorabilidad que el Gobierno Nacional y los países amigos ofrezcan en políticas macroeconómicas, normatividad de estímulo y seguridad al capital foráneo, aval financiero internacional, facilidades para la gestión e innovación tecnológica, cualificación del talento humano, suministro de la infraestructura básica y los demás servicios de apoyo que requiere el desarrollo regional. En respuesta, seguramente Colombia entregará a la comunidad internacional una región abierta al mundo en un marco de espacios de no-confrontación y consecuentemente un país en paz, mediante el desarrollo de nuevos bosques.

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fundamental promover el desarrollo forestal en un marco de Desarrollo Humano Sostenible y regular la administración, ordenación, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos y tierras forestales y las actividades de transformación, movilización y comercialización de los bienes y servicios de ellos derivados, que permita consolidar el Sistema Forestal en un escenario prioritario de la economía nacional para contribuir con ello a la generación de empleo y al desarrollo social y económico del país.

Bajo la premisa de que “El desarrollo duradero (sustentable) es el que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la

capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” y el hecho de que las tasas de crecimiento y los niveles de calidad de vida alcanzados por un país, o una región, no pueden proyectarse o “sustentarse” indefinidamente en el espacio y el tiempo, si no se preservan los recursos naturales. Es decir, que la **dimensión ambiental** del desarrollo juega, en este caso, un papel determinante.

La sostenibilidad, siguiendo los parámetros previstos en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, **deberá constituirse en una base importante del enfoque orientador del desarrollo social, económico, cultural e institucional de las nuevas regiones colombianas.**

El escenario al que le apuesta el proyecto de ley supone la cristalización de una economía en crecimiento permanente, competitiva, equilibrada espacialmente y con un Desarrollo Humano Sostenible, que favorezca el bienestar de la población y cree condiciones de partida para avanzar hacia una sociedad de conocimiento. Bajo una imagen que asegura el equilibrio y la integración espacial de los sistemas productivos y facilita la inserción del país en la economía mundial con productos y servicios basados en el conocimiento y las habilidades empresariales; Supone igualmente el aprovechamiento de nuestras acentuadas ventajas naturales (agua - biodiversidad) sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras. El escenario prospectivo de **una Región de Todos, Para Todos y Abierta al Mundo** formulado a través de diferentes proyectos regionales en esta materia, plantea enormes retos a los diversos actores y entes territoriales de la sociedad colombiana.

No parece quedarle a las nuevas regiones colombianas otra salida que la de estructurar definitivamente un proyecto político compartido en donde los bosques juegan papel preponderante no solo en materia ambiental sino primordialmente en materia económica. Es quizá la exigencia más importante que la sociedad regional debe satisfacer y que el modelo de planeación prospectiva puede ayudar a estructurar. Esta es, sin duda, la principal apuesta implícita en este proyecto de ley y que corresponde mediante la construcción de un nuevo escenario económico a la necesidad de fortalecimiento de sus entes territoriales, su administración pública y el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, en particular del Sector Solidario, que debería jugar un papel principal en la construcción de nuevos modelos empresariales para la producción y explotación de los diferentes frentes de producción. El proyecto de ley pretende impulsar un desarrollo que se beneficie de las oportunidades forestales del entorno mundial, dispuesto y preparado a enfrentar, del mismo modo, los retos de una mayor competencia e integración.

En consecuencia el proyecto de ley por la cual se expide la Ley General Forestal, apoya la planeación prospectiva, demandando avanzar en las siguientes líneas: lucha contra la pobreza, erradicación de la violencia, **formación del talento humano**, fortalecimiento de la ciencia y la tecnología, aprovechamiento racional de recursos estratégicos (bosque, minería, agua, flora y fauna), integración espacial de sistemas productivos de alto valor y nuestra vinculación real a los circuitos económicos internacionales.

Atalayando un escenario prospectivo

Una de las razones del atraso de los países del tercer mundo es la planeación miope y cortoplacista, sin horizonte y sin **visión de futuro**. El desarrollo armónico y equilibrado de una región no se improvisa, se puede conseguir solamente mediante un proceso de organización y fortalecimiento de sus distintos núcleos poblacionales en el largo plazo. En consecuencia, se busca básicamente generar, acumular, afianzar y sostener una capacidad colectiva (de naturaleza principalmente social, económica y política) para enfrentar desafíos y conquistar objetivos, lo cual requiere esfuerzo y sacrificio, perseverancia, movilización social individual y colectiva, liderazgo eficiente, e **“ineludiblemente, tiempo”**.

El desarrollo del talento innovativo, creativo, industrial y gerencial, la auténtica gestión tecnológica, la vocación y la actitud para la investigación científica, el desafío para la competitividad comercial y muchos otros atributos indispensables, no se improvisan con esfuerzos de corto plazo. La conquista de estos atributos es un compromiso y tarea de una o varias generaciones nuevas.

El apretado examen de las tendencias mundiales aquí realizado rubrica una conclusión obvia para Colombia: **La globalización de la región será exitosa a condición de que la población adquiera un alto grado de educación y esté, en dicha perspectiva, en capacidad de generar y aplicar conocimiento científico e innovación tecnológica.**

La escalera del desarrollo puede estar a la vuelta de la esquina. El punto radica en que Colombia, expresada en sus distintos espacios locales, encuentre por sí misma su propio camino. El tiempo requerido para alcanzar el desarrollo disminuye históricamente. Corea del Sur necesitó menos de 30 años para alcanzarlo. Singapur, partiendo de condiciones peores a las del país o la región, lo hizo en 20 años.

Es un imperativo para nosotros hacer uso del derecho a soñar con una oportunidad en el mundo global. Sin embargo, el sentido y la concreción de dicho sueño es en buena medida, como prueba la experiencia de otras sociedades, responsabilidad colectiva de todos los colombianos. Actuar en la promoción de una región inteligente, sujeto de su desarrollo, capaz de construirse socialmente a partir de su cultura y su riqueza territorial, es una tarea ineludible, cuyo incumplimiento condenaría al aislamiento y la pérdida de las oportunidades de la economía global.

Movilizar las capacidades endógenas para hallar lugar en el mundo global es, así no cuadre a muchos, el único camino posible, válido y auténtico para que Colombia no continúe jugando un partido de autogoles. Sólo adoptando la vía anotada, el nuevo país podrá superar una crisis de identidad que ya le dura mucho y que no lo deja escapar de la adolescencia. A Colombia como suma de regiones y subregiones, le toca afrontar y resolver una triple pregunta, suponiendo que sepa quién es: saber quién quiere ser, cómo quiere ser y qué quiere ser. Este camino, en modo alguno lineal, es el que podría facilitarle poseer una visión de futuro, romper el estigma del cortoplacismo, saltar por encima de la insolidaridad, atacar la desunión y asumir un liderazgo estratégico.

Recordemos entonces una socorrida nota de M. Porter: **La historia económica es una historia no del disfrute de ventajas, sino de superación de desventajas selectivas. La adversidad nacional ha sido una fuerza dinamizadora para la innovación y el cambio.** La presión y los retos, que no **una vida fácil** han llevado a empresas y naciones hacia **el progreso.**

Varias son las desventajas que actualmente presenta el desarrollo de esquemas sostenibles de manejo y aprovechamiento forestal:

- Limitado conocimiento y desarrollo de las funciones ecosistémicas del bosque.
- Poca disponibilidad de información organizada en aspectos de inventarios, zonificación, manejo, producción, esquemas de regulación y control.
- Procesos dispersos e insipientes de organización gremial bajo los criterios del desarrollo sostenible.
- Informalidad de los mercados locales/regionales de los productos forestales.
- Desconocimiento del esquema de certificación forestal. La gente lo asume como un mayor costo y no como una inversión a futuro.
- Presencia de grupos al margen de la ley en zonas de alto potencial forestal.
- El manejo holístico y las visiones intersectoriales que limitan el afianzamiento de especialistas en el tema de certificación forestal.
- Falta de voluntad política para incorporar el mecanismo de certificación forestal en la definición de políticas públicas, como herramienta de planificación y gestión.

La propuesta de Desarrollo Humano Sostenible que enmarca posibilitar el desarrollo de nuevos bosques con sus correspondientes industrias, se sustenta en la construcción de escenarios económicos que permitan no solo la recuperación del bosque productivo sino desarrollar los escenarios económicos para los bosques de conservación o protección, para desarrollar con base en ello ejercicios silviculturales. Se concibe el objeto de la ley como un proceso de concertación de objetivos específicos, para la formulación y selección de **proyectos estratégicos** de inversión, desarrollo

y mejoramiento de calidad de vida, a ser ejecutados por su validez y su viabilidad, en el marco de un modelo de actuación público - privado comprometido, participativo, concertado y creciente.

Los proyectos de bosques, como principal objetivo del proyecto de ley, servirán como instrumento para poner en marcha una eficiente estrategia de promoción de inversiones que canalicen hacia Colombia los flujos necesarios de capital. Esta participación del capital foráneo no excluye la inversión nacional y, antes bien, esta debe constituirse en la base para la atracción de inversiones extranjeras y para ejercicios de inversión conjunta (Joint Venture).

Con el desarrollo adecuado y planificado de nuestros bosques se logrará elevar progresivamente la calidad de vida de la población, en la medida en que crece y se consolida la economía regional y nacional y, simultáneamente, se lleva dicho desarrollo económico y sus efectos benéficos a los municipios y corregimientos en donde se encuentran asentados amplios núcleos de población hoy desprotegidos.

En Colombia debemos tener en cuenta entre los componentes operacionales del desarrollo forestal, a corto y mediano plazo, cinco prioridades: La búsqueda de mercados para crearle valor al bosque, la materialización de núcleos de plantaciones forestales productivas y la seguridad de que son cosechables, la reversión a bosques de áreas con cultivos ilícitos, la organización del aprovechamiento de los bosques naturales y la contribución a solucionar la crisis de las áreas cafeteras, hoy sujetas a profundos cambios hacia la potrerización con sus consecuentes graves impactos socio ambientales.

Aspectos institucionales

Una legislación dispersa en donde se diluyen responsabilidades y competencias, muestra sin embargo que aunque el país no ha estado unificado por una Ley Marco que concilie el tema forestal colombiano, no se han dejado de adelantar algunos avances en la formulación de políticas, institucionalidad y sostenimiento financiero del sector forestal así como la proyección del sector a través de los planes forestales o programas en su determinado momento.

En razón de lo anterior se han planteado, y en algunos casos adoptado normatividades desconexas sobre el estatuto forestal, reglamentaciones, planes de desarrollo, incentivos, normas de calidad y muchos otros que giran alrededor del tema forestal pero que están en manos de diferentes actores, evitándose con ello un efecto más positivo y conciliador hacia un gran propósito que incluye el presente proyecto de ley, como es considerar el bosque como patrimonio forestal de la Nación y de interés público.

En concordancia con diferentes documentos y particularmente con la pasada Conferencia Internacional de Bosques (Dic. de 2003) el sector forestal colombiano, no dispone de una organización institucional que le permita responder de una manera adecuada a los requerimientos de la actividad reforestadora y de la producción Silvícola sostenible. (Pág. 37-PNDF). El desarrollo forestal, enmarcado dentro de la filosofía de desarrollo humano sostenible debe ser un propósito nacional y requiere un decidido aporte cultural para convertirlo en realidad y para incrementar la presencia de Estado a través de sus regiones en el ámbito Nacional.

Para desarrollar e implementar la Estrategia Forestal, se propone crear la **Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques**, vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para promover actividades económicas de desarrollo sostenible, y el Consejo Nacional Forestal en el cual participan los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Comercio, Industria y Turismo y Minas y Energía, Planeación Nacional, Bancoldex, Proexport, Bolsa Nacional Agropecuaria, las universidades, el sector gremial y las Asociaciones de Profesionales. Este Consejo asesor será una réplica de la antigua Comisión Forestal Nacional pero con mejores y adecuadas funciones y posibilidades.

La principal función de Procolbosques será la planeación económica, la cual incluirá el establecimiento de metas, acordes con los Planes de Desarrollo Forestal Regionales, su seguimiento y medición. Requerimientos financieros para el establecimiento de bosques, desarrollo y control de políticas estatales de subsidios, e incentivos tributarios. Manejo y promoción de fondos provenientes del Protocolo de Kyoto, del

Plan Colombia; aportes del presupuesto Nacional; y de otros países; tributos y tarifas por la extracción y uso de productos del bosque; pagos por servicios de guardabosques. Manejo de incentivos financieros como los CIF y en general, todos aquellos factores que contribuyan a crearle valor al bosque. Esta función tendrá una relación cercana con Planeación Nacional, el Ministerio de Hacienda y la Cancillería.

Las principales entidades aportantes a la Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques, serían en el marco Gubernamental:

- Fondo Nacional de Regalías. Previsto en el Plan Nacional de Desarrollo Forestal.
- Presupuesto General de la Nación con destinación específica.
- Tasas de aprovechamiento de Bosques Naturales.
- Inversiones de los municipios (1% de su presupuesto obligatorio para programas de reforestación, Decreto 1455 de 1942).
- 1% de las exportaciones de petróleo (propuesto en los Lineamientos del Plan Nacional de Reforestación, 1988).
- Dentro de los parámetros legales, incrementar las sobretasas de combustibles fósiles para promocionar la producción de energía con materias primas renovables como madera, bagazo, licor negro de pulpa, metanol destilado de madera, etanol de la fermentación de melazas, desperdicios vegetales, arroz, café, etc.
- Entidades Multilaterales y Sector Privado.
- Los Fondos de Pensiones, la Corporación Financiera Internacional, y la CAF podrán hacer inversiones en la Corporación Financiera Forestal, entendiéndose de antemano que ellas usualmente requerirán un retorno garantizado.
- Transferencias del sector eléctrico. Los créditos de la Banca Internacional, para el desarrollo de proyectos hidroeléctricos, usualmente, llevan amarrado un componente para la financiación de planes de protección y manejo de las cuencas hidrográficas.
- Licencias y permisos.
- Aportes provenientes del Protocolo de Kyoto o de países extranjeros.
- Aportes de la banca o de inversionistas privados. Los compradores de petróleo y carbón en el exterior podrán financiar proyectos forestales en Colombia, contando con refinanciación de fondos de contrapartida.

El proyecto de ley establece de igual manera con claridad la institucionalidad y las competencias en el sector forestal, al determinar las responsabilidades del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en materia de definición de las políticas administración, ordenación, manejo y uso sostenible de las Areas Forestales de protección y de administración y manejo de las plantaciones forestales protectoras.

Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural le otorga la responsabilidad de las políticas para el desarrollo de la actividad productiva forestal, respecto a la reforestación comercial y el manejo y aprovechamiento de las áreas productoras de bosque natural y plantado.

Al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, le correspondería la formulación de la política de competitividad, integración y desarrollo de los sectores industriales, el comercio exterior de los bienes forestales y la promoción de las inversiones extranjeras en el sector forestal.

Esta asignación de funciones y competencias en materia forestal, garantiza un adecuado acompañamiento del Estado en las diferentes etapas de protección, conservación, desarrollo y encadenamiento productivo del sector forestal, sobre la base de una utilización sostenible de dichos recursos.

Se crea el Consejo Nacional Forestal como organismo de coordinación, concertación, asesoría, seguimiento y evaluación de la política forestal, sin perjuicio de las funciones otorgadas, por la Ley 811 de 2003, al Consejo Nacional de la Cadena Forestal.

Se autoriza al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible y al Instituto colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, para que dentro de sus estructuras

orgánicas creen una Unidad Técnica Forestal, con personal técnico idóneo y presupuesto adecuado.

En la presente ley general forestal que debe ser aprobada para mejorar la operatividad del sector forestal se hace necesario separar lo pertinente a las plantaciones forestales, de lo referente a bosques naturales, toda vez que la aplicación de su normatividad al manejo y aprovechamiento de las plantaciones, ha limitado la expansión del área plantada y complicado sustancialmente la cosecha de la madera.

Para lo anteriormente expuesto se crea un Módulo de Proyectos Forestales en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, con el fin de garantizar el financiamiento de las actividades proyectadas.

Aspectos legales

Son múltiples las manifestaciones alrededor de la necesidad de una ley marco que comprometa el apoyo permanente del Estado y que fije reglas claras, estables y sencillas, para asegurar el cumplimiento del Plan de Desarrollo del Sector Forestal.

Infortunadamente, en el aspecto legal todavía existen muchas leyes y disposiciones que por no haber sido específicamente derogadas, aún se aplican y entorpecen la gestión tanto del sector público como del sector privado y son además incomprensibles para los habitantes del bosque.

Dada la diversidad de las necesidades, requerimientos y objetivos de manejos de los diferentes esquemas forestales, la legislación contenida en el proyecto de ley, pretende acomodarse claramente a sus necesidades de acuerdo a los principios generales de Desarrollo Humano Sostenible.

De los bosques y las plantaciones forestales

En su Título II “De los bosques y las plantaciones forestales” el proyecto de ley crea un nuevo esquema de clasificación de las áreas forestales, para efectos de ordenación y manejo forestal sostenible. Es así como, se definen áreas forestales de protección, como aquellas áreas que deben ser conservadas con bosques naturales o plantados; y áreas forestales de producción, como aquellas áreas que se destinan a generar primordialmente bienes y productos forestales, para comercialización y consumo. Por ello se separa en dos capítulos la legislación que regula las plantaciones forestales, de la que regula los bosques naturales, con el fin de dar claridad a la aplicación de la ley y fomentar los cultivos forestales. El sector forestal requiere una definición institucional clara. Tanto para el establecimiento de áreas de manejo especial, de bosques naturales con posibilidades de aprovechamiento y de núcleos de plantación forestal, debe realizarse la planificación pertinente, con una metodología unificada para todo el país y previa una mapeación e inventario de las áreas con bosques.

En materia de Ordenación Forestal, se dan instrucciones específicas a las Autoridades Ambientales Regionales para la realización de los planes de ordenación forestal en sus jurisdicciones, incluyendo lo relacionado con las reservas forestales.

El aprovechamiento de los bosques naturales es objeto de actualización, por lo cual se definen los diferentes tipos de aprovechamientos; el procedimiento para adquirir el derecho a su uso y aprovechamiento; se plantea la necesidad de elaborar el respectivo Plan de Manejo y Aprovechamiento del Bosque Natural; se establecen criterios para el seguimiento al aprovechamiento, para la movilización de los productos forestales obtenidos del bosque natural; y se definen los criterios para el cobro y recaudo de la Tasa de Aprovechamiento Forestal por cantidad o volumen del bosque autorizado y aprovechado.

En cuanto a las plantaciones forestales se garantiza al sector privado vinculado a esta actividad productiva, la propiedad sobre sus cultivos y el derecho a su cosecha sin el requerimiento de permiso o autorización; se eliminan los salvoconductos a los productos obtenidos de plantaciones forestales. De esta manera, brindamos seguridad a los inversionistas forestales quienes durante muchos años han sido objeto de controles, restricciones y abusos por parte de las Autoridades Ambientales, con el consecuente desestímulo para continuar en esta actividad productiva o para ampliar sus áreas reforestadas. De otra parte se establecen pautas para las plantaciones de carácter protector.

En el campo de la economía forestal –si el país adopta la reforestación como objetivo general del desarrollo sectorial– es preciso advertir que en la mayoría de las regiones colombianas se requiere una acción colectiva orientada a desarrollar los factores que harán competitiva la actividad forestal, aprovechando su localización de cara a los mercados nacionales e internacionales, especialmente de EE. UU., el Caribe y la Zona Andina, poniendo en juego las ventajas comparativas que tienen las regiones colombianas para desarrollar programas de reforestación protectora-productora y producción de bienes forestales, renglones caracterizados por una intensa demanda de mano de obra no calificada y las restricciones ambientales para la explotación de bosque en los países desarrollados.

Los bosques cubren alrededor de 3.870 millones de ha, el 30% de la superficie terrestre del planeta. Los bosques tropicales su subtropicales comprenden el 56% de los bosques del mundo y los bosques templados y boreales el 44%. Las plantaciones forestales constituyen tan sólo en torno al 5% de los bosques; el resto es bosque natural. La ERF 2000 puso de manifiesto que la variación anual neta estimada de la superficie forestal mundial durante el decenio de 1990 fue de -9.4 millones de ha, cifra que representa la diferencia entre la tasa anual estimada de deforestación de 14.6 millones de ha y la tasa anual estimada de incremento de la superficie de bosque de 5.2 millones de ha⁶.

SUPERFICIE DE LOS BOSQUES POR REGIONES. AÑO 2000

REGIONES	SUPERFICIE TERRESTRE (Millones Ha)	SUPERFICIE TOTAL DE BOSQUES (Bosques Naturales y Plantaciones Forestales)			BOSQUES NATURALES (Millones de Ha)	PLANTACIONES FORESTALES (Millones de Ha)
		Superficie Millones Ha	% de la Superficie Terrestre	% de los Bosques del Mundo		
África	2978	650	22	17	642	8
Asia	3085	548	18	14	432	116
Europa	2260	1039	46	27	1007	32
América Norte/Central	2137	549	26	14	532	18
Oceania	849	198	23	5	194	3
América del Sur	1755	886	51	23	875	10
TOTAL MUNDIAL	13064	3869	30	100	3682	187

Fuente: FAO. Situación de los bosques del Mundo.

El mayor porcentaje de superficie terrestre ocupada por bosques, equivale al 51% en América del Sur, de los cuales el 98.75%, corresponde a bosques naturales y el 1.12% restante representa las plantaciones forestales existentes.

Situación de los bosques en Colombia

Colombia cuenta con una extensión continental de 114 millones de ha, de las cuales 64 millones están cubiertas por bosques naturales que albergan el 10% de la biodiversidad mundial; ocupa el séptimo lugar en el mundo con mayor cobertura forestal en cuanto a bosques tropicales, representando el 6.42% de la oferta total para América del Sur Tropical y el 1.5% de los bosques del mundo⁷, además, la actividad forestal aporta a la economía nacional alrededor del 2.47% del producto interno bruto⁸, por lo cual se constituye en uno de los sectores más promisorios por su aporte a la economía y mejoramiento social, sin embargo, acciones como la ampliación de la frontera agrícola, la siembra de cultivos ilícitos, el aprovechamiento no sostenible de los recursos, el consumo de leña para usos energéticos, la explotación minera a cielo abierto, la inadecuada implementación de algunos proyectos de infraestructura, entre otras, generan una amenaza ante el patrimonio forestal del país.

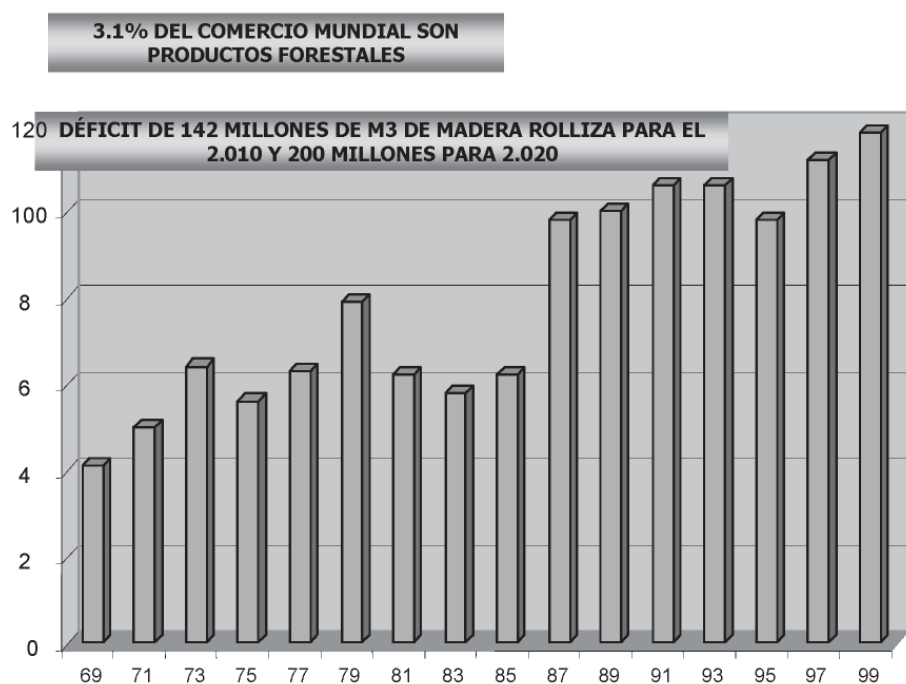
“Aunque no existe información precisa sobre la magnitud de la deforestación en el país, se estima que Colombia tiene una de las cinco mayores tasas de deforestación de bosque húmedo tropical en el mundo, se ha reportado que durante la época de los 80 se destruyeron en el mundo 15.4 millones de hectáreas de bosque húmedo tropical, del los cuales el

⁶ FAO. Situación de los bosques del mundo 2001.

⁷ Plan Nacional de Desarrollo Forestal. Diciembre 5 de 2000.

⁸ Reforestación Inversión con buena cosecha. Revista M&M.

4.5% se deforestó en Colombia. La tasa de deforestación anual de este tipo de bosque sólo es mayor en Zaire, Malasia, Brasil e Indonesia.”⁹



Una de las prioridades internacionales en materia ambiental, es la gestión sostenible de los recursos forestales, y como respuesta a los compromisos internacionales adquiridos al respecto, en busca de un mejor aprovechamiento de estos recursos, de aportar al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones asentadas en territorios forestales y de contribuir a la búsqueda de alternativas económicas y de paz, se ha formulado el Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF) en nuestro país, en el cual se plantea como misión que “El sector forestal colombiano para el año 2025 se habrá consolidado como estratégico en el proceso de desarrollo económico nacional, con una alta participación en la producción agropecuaria y en la generación de empleo, basado en el uso y manejo sostenible de los bosques naturales y plantados, a partir de una industria competitiva en el orden internacional y con la apropiación de los beneficios ambientales para el conjunto de la sociedad, se habrá consolidado una cultura forestal”¹⁰

Plantaciones Forestales en Colombia

Colombia cuenta con aproximadamente 145.000 hectáreas de bosques productivos plantados por empresas formalmente constituidas, según los registros de la Asociación Colombiana de Reforestadores e Industriales de la Madera, Acofore, un área muy baja comparada con las plantaciones productivas de otros países suramericanos como Brasil (aproximadamente 4 millones de Ha.) o Chile (2 millones de Ha.). Sin embargo, en nuestro país el 70% de estas plantaciones pertenecen a empresas que cuentan con recursos económicos suficientes para realizar inversiones para acceder a tecnologías forestales y para realizar investigaciones en el tema.¹¹

De la protección y sanidad forestal

En el Título V: De la Protección y Sanidad Forestal, se adopta el Plan Nacional de Prevención, Control de incendios forestales y restauración de áreas afectadas, y se da responsabilidades a la Comisión Nacional Asesora para la prevención y Mitigación de Incendios Forestales, para su puesta en marcha.

Se plantean normas en materia de Protección y Sanidad Forestal, que garanticen una adecuada atención de los diferentes problemas fitosanitarios que se puedan presentar con el incremento de las áreas de reforestación y el ingreso de numerosos reforestadores, con escasa capacidad para atender situaciones de riesgo.

En este sentido, se establece la obligatoriedad de incluir medidas de protección forestal en los planes de ordenación y manejo forestal en bosques naturales y en los planes de establecimiento y manejo forestal para el caso de las plantaciones forestales; se adopta el Plan Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales y Restauración de Áreas Afectadas y se establecen responsabilidades para la prevención y control de los incendios forestales.

Se define igualmente, las responsabilidades fitosanitarias de los reforestadores, los procedimientos para la realización de los controles y talas sanitarias, y la formulación del Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales.

Se da instrucciones al Gobierno para la estructuración y puesta en marcha de un Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales, que permita detectar tempranamente los diferentes riesgos de ataques de plagas y enfermedades que puedan afectar las inversiones en plantaciones forestales.

De igual manera se estructura un Sistema Nacional de Información Forestal para el registro, organización y actualización de la información del sector forestal. Dicho Sistema estará bajo la coordinación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales quien establecerá los mecanismos para la divulgación de la información.

El proyecto de ley cumple con la necesidad de estructurar un Programa Nacional de Investigación Forestal, tendiente a asegurar la conformación de paquetes tecnológicos de productos y especies promisorias para satisfacer los requerimientos de los mercados nacionales e internacionales.

Asimismo, se faculta a las Autoridades Ambientales Regionales para que de sus recursos puedan financiar el incentivo Forestal a través de una Subcuenta o fondo fiduciario creado para el efecto.

Se garantizan recursos para la investigación en semillas, mejoramiento genético y biotecnología forestal, que nos permitan disponer en el futuro de plantaciones forestales con excelentes niveles de productividad que mejoren las condiciones de competitividad del sector forestal.

Certificación Forestal

En América Latina aproximadamente el 47% de las tierras están cubiertas de bosque natural, de los cuales el 95% son tropicales, aproximadamente 852 millones de hectáreas (UNEP, 2000). Sin embargo, a pesar de esto, el área de bosques bajo buen manejo forestal es aproximadamente el 0.2% del total.

La certificación nace como una propuesta de los diferentes sectores de la sociedad para promover la ordenación forestal sostenible, se ha convertido en un instrumento de vital importancia para estimular la reforestación productora y protectora con fines comerciales en el país, y se ha encontrado que los procesos de certificación han ayudado a orientar políticas que facilitan a que la evaluación del manejo en campo sea más real y transparente (Bass y Simula, 1999). De igual manera, ha contribuido a tener un mejor control sobre el mercado de la madera. En la medida que avanza la elaboración de estándares para certificación y el ajuste de estos para la evaluación y el monitoreo de los bosques en cada país, irá creciendo el conocimiento acerca de estos bosques, no solo en la cantidad existentes sino también en la situación en que se encuentran.¹²

América Latina. Área Certificada por tipo de bosque, según país. 2001

PAÍS	ÁREA CERTIFICA	TIPO DE BOSQUE	PAÍS	ÁREA CERTIFIC	TIPO DE BOSQUE
ARGENTINA	18.340	Mixto	Costa Rica	37.328	Plantación
		Plantación		17.632	Mixto
BELICE		Natural		12	Natural
BOLIVIA	9	Natural		500	Natural
	52.000	Natural	Guatemala	10	Natural
BRASIL	590.917	Mixto	Honduras	6.088	Natural
		Plantación		5.898	Natural
		Natural		7.970	Natural
CHILE	1	Plantación	Panamá	8.383	Plantación
COLOMBIA	20.056	Plantación	Uruguay	3	Plantación
MÉXICO	11.911	Mixto		5.040	Natural
		Natural			
TOTAL EN BOSQUE NATURAL 1.776.178					

Fuente: FSC – 2001. Lista de Bosques certifica.

⁹ Política de Bosques. Documento CONPES N° 2834. Santafé de Bogotá, enero de 1996.

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo Forestal. Diciembre 5 de 2000.

¹¹ Reforestación, Inversión con buena cosecha. Revista M&M.

¹² Román Ospina M. Demanda Internacional y sus implicaciones para el nivel local.

Colombia es signatario de varios convenios internacionales (Biodiversidad, Protocolo de Kyoto, CITES) directamente relacionados con el sector forestal. Estos convenios, a la vez que originan compromisos, conllevan posibilidades de gestionar apoyo de entidades internacionales, por lo cual debe dársele importancia dentro de la gestión del sector principalmente a través de los servicios ambientales.

Dado el potencial de Colombia para el establecimiento de plantaciones forestales, el proyecto de ley mantiene y en algunos casos amplía la cobertura de los subsidios, incentivos tributarios, y establece la posibilidad de abrir líneas de crédito, para lograr el despegue de la actividad reforestadora, en forma similar a lo hecho en Chile y Brasil. Se propone la creación de un Fondo Financiero Forestal, que admita los aportes del Estado – del sector privado, de otros países, del Protocolo de Kyoto, de la Banca Multilateral y las tasas a las tarifas de agua, generación de energía, inversión forzosa ya concertados en la discusión del Proyecto de ley 195 de 2003, así como la posibilidad de presentar como productos verdes a nuestros combustibles fósiles, nos permitirán un rápido y oportuno despegue en tan importante campo de la economía, los productos maderables se constituyen en el segundo mercado más importante del mundo después de los combustibles y por encima de los alimentos.

Si se quieren plantar e intervenir 3.0 millones de hectáreas en el transcurso de 20 años, sería necesario desarrollar mercados anuales para 100 mil viviendas sociales a base de madera; más de 150 mil tons. de papel periódico; y el reemplazo de una tercera parte de la madera del bosque nativo. Considerar además, la exportación de 500 mil tons. de papeles blancos de escritura a base de Eucalipto; reemplazo de 60 mil tons. de pulpa blanca importada de pino; y 80 mil tons de Kraft Liner para cajas de banana.

Este plan requiere una inversión de aproximadamente US\$21 mil millones en 20 años, US\$3 mil millones en plantaciones y US\$15 mil millones en instalaciones fabriles, lo cual a su madurez le produciría ingresos anuales al país por US\$4 mil millones. La financiación requiere inversión de recursos nacionales, públicos y privados. También requerirá de aportes extranjeros de la banca multinacional –Plan Colombia– Protocolo de Kyoto, países interesados en aportar soluciones al conflicto armado y la disminución de cultivos ilícitos. Vale anotar que el sector privado solo invertirá en reforestación si esta es buen negocio dentro de un riesgo razonable. El Fondo Financiero Forestal, podría administrar estos aportes.

Uno de los principales problemas para establecer proyectos forestales competitivos es la falta de crédito. La reforestación tiene tres fuentes de inversión: capital privado, proveniente de dueños de predios o industrias; incentivos tributarios para aquellos que deseen reducir impuestos e invierten en reforestación, y finalmente, fondos del CIF, limitados en cantidad y área por financiar. Por ello es esencial considerar adicionalmente varios mecanismos para la financiación del sector forestal.

Áreas forestales y tipos de bosques

Para efectos de la zonificación de bosques, Colombia ha sido dividida en cinco regiones naturales, dentro de las cuales existen diferentes tipos boscosos. Estas áreas son (IGAC, Inderena, CONIF, 1984):

- Andén Pacífico.
- Región Andina.
- Región del Caribe.
- Región de la Orinoquia.
- Región de la Amazonia.

Las plantaciones forestales industriales se han ubicado principalmente en la Zona Andina (Antioquia, Zona Cafetera, Valle, Cauca, Meseta Cundiboyacense); Costa Atlántica (Bolívar, Magdalena) y Llanos Orientales (Piedemonte y Llanura).

Logros silviculturales colombianos

Aunque la reforestación industrial se inició hace ya más de medio siglo, en la actualidad el área de plantaciones comerciales solo alcanza 120 mil hectáreas, frente a un (1) millón de hectáreas en Argentina, 2 millones en Chile y 7 millones en Brasil.

El proyecto de ley retoma el establecimiento del “Plan Nacional de Investigaciones Forestales” creando el Plan Nacional de Investigación Forestal; el PLANIF, realizó un diagnóstico sobre las investigaciones forestales en Colombia y estableció prioridades para la ejecución de estudios. Dada la biodiversidad y microclimas, existe un gran campo para investigar y establecer prácticas silviculturales eficaces para la producción de maderas para diversos usos.

Algunas empresas privadas (Pizano, Smurfit Cartón de Colombia, Refocosta, Cipreses de Colombia) han realizado investigaciones sobre plantaciones forestales, las cuales permiten sentar bases sólidas para proyectos de plantaciones.

El Programa de Smurfit Cartón de Colombia de mejoramiento del eucalipto y su reproducción clonal con resultados equiparables a los Brasileños. La presencia de algunas zonas aptas para el Eucalipto representa una ventaja competitiva para la industria papelera colombiana.

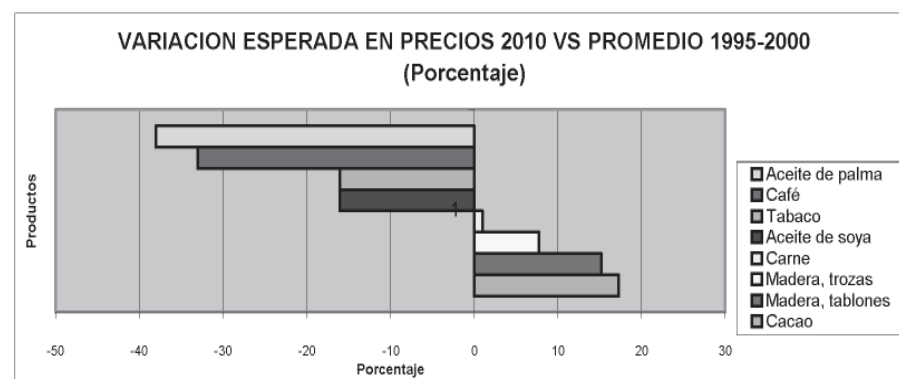
Aunque Colombia puede tener un gran potencial forestal, hace falta la construcción de Portafolios de Negocios forestales Regionales que mediante estudios de planificación, permitan cuantificar y precisar ese potencial y determinar las áreas con las condiciones ecológicas y de infraestructura apropiadas para reforestar.

Hasta hoy, la reforestación en Colombia se ha focalizado en la producción. La reforestación requiere asegurar primero los mercados y crear posteriormente los recursos para satisfacerlos, definiendo especulativamente qué se va a producir, a dónde plantar el bosque y dónde localizar las plantas productivas.

Mercado mundial de la madera

Según cifras de la FAO para 1996, la producción mundial de madera rolliza fue de 1.490 millones de metros cúbicos al año, por un valor de US\$81 mil millones (US\$54/m³). Esta madera es la materia prima, de las cadenas productivas del aserrío, tableros, pulpa, papel, cartón, y leña, cuyo valor de venta anual es de US\$423 mil millones (US\$284/m³) más de cinco veces superior.

Del mercado mundial de madera, se destaca un déficit de 55 millones de metros cúbicos anuales en el Continente Asiático especialmente en los Estados Árabes, Japón y China, especialmente atractivo para la Cuenca del Pacífico colombiano.



Así mismo, existe una tendencia hacia el comercio de maderas certificadas, ellas, pasarán de 10,3 millones de hectáreas en 1996 a 103 millones de hectáreas en 1999 (CAB, 1999).

Mercado colombiano de la madera

El sector forestal participa con el 0,15% del PIB, aproximadamente US\$150 millones con una producción estimada de 2,7 millones de metros cúbicos al año (US\$ 55/m³), casi igual al promedio mundial. El 70% proviene de los bosques nativos especialmente del Pacífico y el 30% de plantaciones (PAFC, 1989; DANE, 1999).

De manera complementaria, según el estudio de evaluación de oferta y demanda nacional de productos forestales realizado en 1999, existe un mercado de productos dendroenergéticos, de 7,6 millones de toneladas anuales para leña (FAO). Además el país importó productos forestales por cerca de US\$400 millones y exportó cerca de US\$90 millones.

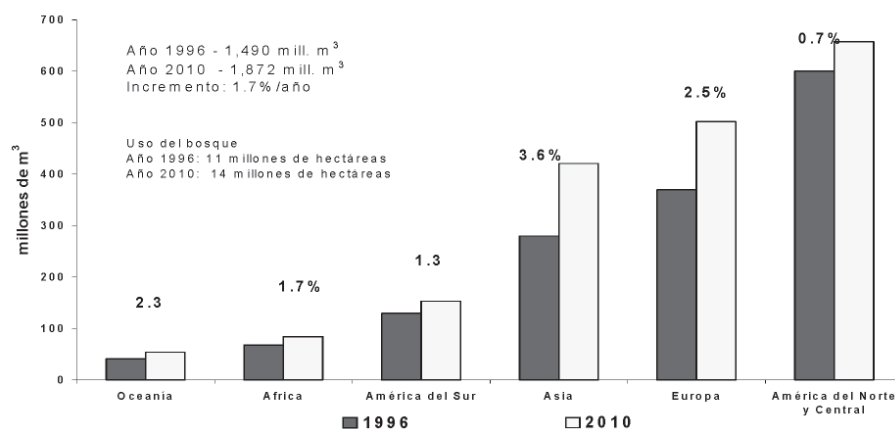
En 1999, el área reforestada, se estimaba en unas 146 mil hectáreas, 34 mil menos que el pico de 200 mil alcanzado en 1983, de las cuales 100 mil corresponden a maderas comerciales.

La demanda de madera de plantaciones durante 1998 fue del orden de 980 mil metros cúbicos: 100 mil, correspondieron a madera aserrada y redonda para construcción; 190 mil para el sector de tableros de partículas; y 690 mil para producción de pulpa.

GRAFICA N° 1

Fuente: FAO 1999

En la gráfica se detalla una proyección del consumo de madera para los próximos años (FAO, 1999).



Capacidad productiva de la madera en Colombia

Aunque todavía sin precisar, Colombia posee aparentes ventajas comparativas en ciertas localidades para la plantación de bosques de calidad comercial.

A diferencia de países de la zona templada, las plantaciones Colombianas pueden ser cosechadas en períodos relativamente cortos y el volumen de madera producido tiende a ser mayor que el logrado en las regiones templadas.

La siguiente tabla detalla algunas diferencias en productividad y tiempo de cosecha en especies cultivadas en Colombia y en países con mayor tradición forestal.

Allí se observan especies como *Pinus tecunumanii*, que logra rendimientos cercanos a los 30 m³/ha/año, que son un 20% mayores que los presentados por *Pinus radiata* en Chile (20-25m³/ha/año), en turnos no mayores a 16 años. Vale anotar que casi hasta ahora, las plantaciones colombianas no han sido afectadas todavía por pestes mayores.

TABLA 1. Comparativo de Productividad

Especie	país	Turno (Años)	Productividad (M ³ /Ha/Año)
Coníferas			
<i>Pinus radiata</i> - <i>Aserrio</i>	Chile	20-25	10-25
<i>Pinus spp.</i> - <i>Aserrio</i>	Uruguay	20	16-23
<i>Pinus tecunumanii</i> - <i>Pulpa</i>	Colombia	16	15-30
<i>Pinus patula</i> - <i>Pulpa</i>	Colombia	16	15-25
<i>Pinus spp.</i> - <i>Aserrio</i>	Brasil	15-20	16
<i>Pinus spp.</i> - <i>Aserrio</i>	EE.UU. (Sureste)	25	10-15
Latifoliadas para Pulpa			
<i>Eucalyptus</i> híbridos	Brasil	7	20-45
<i>Eucalyptus grandis</i>	Colombia	7	30-40
<i>Eucalyptus globulus</i>	Chile	10-12	20-30
<i>Eucalyptus globulus</i>	Portugal	8-10	12

Los bosques naturales

Estudios recientes indican que en el país existen 64 millones de hectáreas cubiertas de bosques, de las cuales 55 millones se encuentran bajo reserva forestal y dentro de ellas aproximadamente 23 millones, bajo el control de negritudes e indígenas. Las autoridades forestales, han zonificado aún sin certeza 2,7 millones de hectáreas reforestables, por su localización, accesibilidad y condiciones agroecológicas.

No sobra hacer hincapié sobre la necesidad que tiene el país, antes de embarcarse en programas masivos de reforestación, tanto de escoger las áreas de vocación forestal con extrema cautela como de sembrar las

especies adecuadas, por cuanto estas pueden tener limitaciones, biológicas, geográficas, institucionales, económicas y de mercado.

Los bosques naturales son aún la principal fuente de materia prima para aquellos sectores de la sociedad que emplean la madera como materia prima de construcción o como combustible, y lo seguirán siendo, hasta que se alcancen las metas de reforestación comercial.

No obstante, el relativo bajo consumo anual de madera industrial y leña, la pérdida de bosques y la destrucción de ecosistemas forestales se origina, principalmente en el establecimiento de cultivos ilícitos, proceso en que el recurso forestal se destruye, y en el cual durante los últimos años se han deforestado más de millón y medio de hectáreas.

Zonificación y aprovechamiento de bosques naturales

Un aspecto fundamental para ordenar el manejo de suelos y bosques es la zonificación de las áreas forestales y determinar cuáles son las áreas aptas para proyectos forestales productivos. Establecer las áreas con potencial tamaño para el establecimiento de plantaciones industriales competitivas que permitan economías de escala adecuadas. Esto tiene por objeto determinar, con base en variables, comerciales, físico-ambientales y sociales las áreas geográficas que poseen los mayores potenciales para que las inversiones del Estado y los particulares tengan el menor riesgo posible y la reforestación resulte exitosa y rentable.

La conservación de los bosques y plantaciones forestales ha adquirido predominancia para efectos de retribución; en vista de que en estos ecosistemas naturales es donde se encuentran contenidos una serie de servicios ambientales de gran trascendencia para el futuro de la vida en el planeta. Tales servicios son, entre otros, la protección de los recursos hídricos; la protección de muy variadas fuentes de diversidad biológica; protección de ecosistemas, belleza escénica y, quizás el más conocido en la actualidad, los servicios de mitigación de gases de efecto invernadero, como consecuencia del impacto del calentamiento global de la atmósfera en la vida ordinaria de todos los ciudadanos del mundo. No obstante, debe reconocerse que existen otros servicios ambientales cuya significación aumenta gradualmente, como por ejemplo, la protección y recuperación de suelos; la protección de nacientes y orillas de ríos; el fomento de zonas de oxigenación en las áreas urbanas, entre otros.

Teniendo en cuenta su trascendental importancia en el artículo 36 se definen las “Tasas Compensatorias”: En las tasas compensatorias se aclara cuáles son los recursos naturales cuya utilización causa la tasa mediante la expresión “de la flora y fauna silvestres y el bosque natural” con el fin de aclarar que dichas tasas no se causan por la utilización del agua a la cual se aplica la Tasa por Uso del Agua, ni el aprovechamiento de especies cultivadas. Al igual que en la tasa por uso del agua, se precisa la definición de los costos que sirven de base para su cálculo, se establece que es el Gobierno Nacional quien reglamenta los criterios de cálculo para la aplicación del factor regional y se hace referencia el artículo 338 de la Constitución Política.

En el artículo 37 que recoge la “Inversión Forzosa”: La redacción de este artículo tal como se aprobó en primer debate dejaba la sensación de un doble tributo por el uso del agua. Con el fin de precisar el carácter de inversión, que realiza directamente el dueño del proyecto por una sola vez, de precisar que son los proyectos que cumplen la condición de estar sujetos a licencia ambiental y que consumen grandes cantidades de agua tomada directamente de la fuente natural, o la condición de estar sujetos a licencia ambiental y cuya actividad principal gire en torno al agua, se propone la redacción contenida en el texto para primer debate.

Adicionalmente, acogiendo las precisiones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre las características de una inversión forzosa y su diferencia con el tributo, se establece que esta inversión puede ser deducida de la renta líquida gravable de acuerdo con lo contenido en el Estatuto Tributario Nacional. Al respecto es importante anotar que este beneficio tributario ya existía en la ley desde 1995, por lo cual no constituye una nueva deducción, simplemente se faculta su aplicación para el caso de la inversión de que trata el artículo con el fin de precisar el carácter de inversión de la obligación.

El proyecto de ley en el artículo 38 “De las Transferencias del Sector Eléctrico”: establece un porcentaje de 6% tanto para las empresas generadoras y autogeneradores de energía hidroeléctrica como para las generadoras termoeléctricas, y en el numeral tercero del mismo artículo el porcentaje en el caso de térmicas de 4%. La redacción propuesta para segundo debate corrige esta contradicción dejando 6% para empresas generadoras y 4% para centrales térmicas.

De igual forma, se retoma la redacción del artículo 45 de la Ley 99 de 1993 sobre la destinación del 3% que las empresas hidroeléctricas transfieren a las autoridades ambientales, adicionando, como en el caso de los otros recursos, la sujeción de la inversión a los planes de ordenamiento y manejo de la cuenca hidrográfica, para lo cual se ajusta también la redacción del segundo inciso.

Así mismo, se define la destinación para el 2.5% que las empresas termoeléctricas transfieren a las autoridades ambientales, y en caso de los municipios se aclara la destinación específica de las transferencias.

Se adiciona un párrafo nuevo que aclara las empresas autogeneradoras transferirán los porcentajes previstos cuando comercialicen sus excedentes en el mercado de energía y que el valor a transferir se calculará sobre la base de las ventas brutas efectuadas.

Finalmente en el último párrafo se aclara que las transferencias incluyen tanto la tasa por uso del agua como la inversión forzosa, haciendo la salvedad de que en este caso aplica el beneficio tributario.

Las plantaciones forestales

Los principales inconvenientes que afronta la forestación privada son:

Una limitada oferta de material biológico de procedencia certificada de semillas y material genético.

La inequitativa competencia entre las diferentes fuentes ilegales, el bosque natural no regulado, y la madera plantada. La primera ofrece productos de calidad a bajo costo, pues no cubre el valor patrimonial de la madera en pie.

Los recursos limitados del CIF, no han permitido establecer, una oferta futura de materia prima competitiva para las industrias forestales ya que se han limitado al establecimiento de micro plantaciones, desperdiciando la oportunidad de reforestar con la gran industria, la cual aunque tiene la capacidad, carece de incentivos para hacerlo.

En el otorgamiento y aplicación del CIF están involucradas instituciones de carácter ambiental, junto con Finagro y el Ministerio de Agricultura. Al no existir una relación natural entre ellas, se generan conflictos, costos y demoras en el establecimiento de plantaciones forestales.

La crisis económica, en especial de la construcción, ha obligado a la mayoría de los reforestadores a acceder a los recursos del CIF en lugar de otros incentivos, como los tributarios, mucho más atractivos para cierto tipo de inversionistas.

La incertidumbre sobre los reales retornos de las inversiones efectuadas en la reforestación, el largo plazo, la falta de crédito; el impuesto sobre la renta presuntiva; los riesgos inherentes al establecimiento y manejo de las plantaciones, son algunas de las condiciones que no favorecen la decisión de invertir en el establecimiento y desarrollo de plantaciones forestales.

Por eso el proyecto de ley plantea el desarrollo e implementación de cadenas productivas con acuerdos regionales de competitividad. Con base en esta estrategia, ya se han estructurado y se encuentran en proceso de consolidación los núcleos forestales productivos de Antioquia, Caldas, y deberían adicionarse los núcleos del Valle, Cauca y resto de la zona Cafetera, que son hoy en día los más estructurados. Las condiciones geográficas del área Magdalena, Bolívar, Córdoba, serían de las de mayor importancia estratégica para crear una industria maderera de exportación siempre y cuando se encontraran especies adecuadas al clima monzónico de la región.

La formación de capacidad exportadora y la promoción de las exportaciones como estrategia para ofrecer los productos que se cosecharán en las plantaciones y se transformarán a lo largo de las cadenas productivas para satisfacer demanda de los mercados internacionales, que en el mediano plazo ofrecerán mayores posibilidades para el desarrollo del

sector forestal colombiano que los mercados nacionales, pero requieren sustanciales incentivos financieros y tributarios.

Industrias forestales

El proyecto normatiza sobre la industria forestal, considerando que la política del “no uso” que durante un prolongado período ha regido en nuestro país, ha generado factores negativos que han llevado a la paulatina desaparición de las industrias forestales; y por ende del mercado de sus productos. No sólo han desaparecido las industrias de aserrío e inmunizado de la madera, también se han cerrado pequeñas plantas para la producción de contrachapados y las fábricas de tableros aglomerados no trabajan a más del 50% de su capacidad instalada. Por otro lado, los aserríos existentes aún se caracterizan por emplear ineficientes sistemas de aprovechamiento y secado, produciendo no sólo grandes desperdicios sino productos finales de baja calidad.

El desarrollo de programas de aprovechamiento sostenible requiere invertir en tecnologías más eficientes para el aprovechamiento, secado y conservación de la madera y reciclaje de sus desperdicios.

La exportación de productos con mayor valor agregado se ha constituido en una alternativa para los industriales que no logran colocar sus productos en el mercado nacional. Existen actualmente algo más de 27 industrias de muebles, las cuales durante el año 2001 exportaron US\$18 millones. No obstante, estos productos para competir en los mercados internacionales, requieren apoyo para adquirir tecnologías eficientes de producción. Estudios recientes indican que los diez productos más promisorios para participar en estos mercados los constituyen en su orden: papeles y cartones, madera aserrada, madera en bruto, chips, briquetas de carbón vegetal, piezas de carpintería, tableros de fibra bio-orientada, marcos de madera, madera contrachapada, madera perfilada, y posteadura eléctrica. Los proyectos de aprovechamiento y producción forestal deberán diseñarse hacia la búsqueda de mercados y su producción competitiva.

Rápidamente el país tiene que afrontar el problema socioeconómico de humanizar y mejorar la calidad de vida del habitante del bosque nativo; empleo, vivienda, dieta, salubridad (malaria), y educación, haciendo énfasis en la participación de las comunidades asentadas en los núcleos de las plantaciones forestales.

Las leyes que promovieron el “no uso del bosque nativo”, tuvieron como consecuencia las migraciones a los barrios de miseria de las capitales. Estas fueron ejemplo de reglamentación emanada de la capital, sin tener en cuenta la destrucción de valor, ni el seguimiento de la filosofía de Desarrollo Humano Sostenible, pues no se consideraron los efectos sociales ni el desempleo causado entre las negritudes. Sin embargo, la explotación del bosque nativo requiere licencias de explotación bajo monitoreo satelital permanente como lo está logrando el estado de Matto Grosso en el Brasil.

Allí se observan especies como *Pinus tecunumanii*, que logra rendimientos cercanos a los 30 m³/ha/año, que son un 20% mayores que los presentados por *Pinus radiata* en Chile (20-25m³/ha/año), en turnos no mayores a 16 años. Vale anotar que casi hasta ahora, las plantaciones colombianas no han sido afectadas todavía por pestes mayores.

Aspectos de investigación forestal

Para organizar la gestión forestal se hace necesaria la planificación de las áreas donde se puede hacer aprovechamiento maderero de bosques naturales o plantados, las áreas para conservación, para restauración y para establecer plantaciones forestales productivas (documento Conpes 3125, de junio 27 de 2001), empleando metodologías unificadas que sirvan de marco para la elaboración e integración de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios (POT) y eviten los conflictos que actualmente se presentan con el SINA.

La metodología para ubicar áreas para el establecimiento de núcleos de plantación forestal, financiados con recursos de la Nación, debe ser unificada, para evitar sesgos en la asignación de recursos y buscar la máxima competitividad de los núcleos forestales.

Con este propósito el proyecto plantea la creación del Fondo Forestal Nacional que administrará los recursos internacionales que se consigan a través de proyectos de captura de CO₂ (Protocolo de Kyoto), sobre las

cuales Costa Rica ha hecho ya grandes avances, Plan Colombia, OIMT, KFW, BID, FAO, Banco Mundial y otras entidades de apoyo. Al igual que en el FOREC, la participación de la Banca Multilateral será esencial para garantizar la transparencia y eficacia en el manejo de los dineros públicos.

Sobre lo anterior, cabe mencionar que Colombia ha suscrito una serie de convenios internacionales que le dan ventaja negociadora, si se considera la alta biodiversidad del país, su aparente potencial para el establecimiento de cultivos forestales y su localización estratégica en América Latina. Los principales convenios son: el Convenio Internacional de Maderas Tropicales (aprobado por la Ley 47 de 1989); el Panel Internacional de Bosques de la Comisión de Desarrollo Sostenible; el Convenio Marco de Cambio Climático (firmado por Colombia a finales del año 2000); el Convenio de Diversidad Biológica (aprobado Ley 165 de 1994) y la Convención Internacional de Comercio de Especies Amenazadas de Extinción (CITES, aprobado por Ley 17 de 1981).

Para dar una idea de la magnitud de la inversión, en términos generales la reforestación de 100 mil hectáreas anuales, requerirá una inversión de US\$200 millones/año. Si el proyecto tiene una duración de 15 años, a su término se requerirá una inversión adicional seis veces superior a la inversión forestal en términos constantes. La inversión en el bosque ascenderá a \$3 mil millones y la inversión industrial a US\$18 mil millones. El proyecto forestal generará 110 mil empleos y el proyecto industrial 40 mil empleos directos e indirectos para un total de 150 mil empleos permanentes. La inversión de US\$21 mil millones, le podrá generar al país, ingresos adicionales por valor de US\$4 mil millones anuales.

Nos enorgullecemos de nuestra biodiversidad pero esta ha sido poco lo que le ha producido al país. No olvidemos la quina, el caucho, el curare y otros productos que beneficiaron a otros, pero no a Colombia. Así como los países desarrollados hacen respetar su propiedad intelectual, los países como Colombia deberían unirse para integrar sus instituciones investigativas y desarrollar productos que le crean valor al bosque, y beneficien a sus nacionales.

Regionalización

Entre el año 2005 y 2019, Colombia, deberá implementar un modelo de desarrollo soportado en proyectos estratégicos que hagan posible regiones integrales y sin fronteras, integradas a los ejes geoeconómicos transnacionales, participando de manera competitiva en el mercado nacional e internacional, transformando sus ventajas comparativas en competitivas, hacia los cluster industriales especializados principalmente en el sector minero, maderero, las cadenas agroindustriales y las Pymes Solidarias, utilizando tecnologías de punta, orientados a las exportaciones y soportados en una adecuada infraestructura física y régimen fiscal que atraigan la relocalización industrial y la inversión extranjera.

El propósito del presente proyecto de ley es contribuir para que en el 2019, Colombia haya disminuido la exclusión social y reducido ostensiblemente sus índices de pobreza, al lograr un desarrollo equilibrado de su territorio; Colombia habrá desarrollado políticas autónomas regionales en contribución a la unidad nacional, pero principalmente habrá propiciado un apreciable Desarrollo Humano Sostenible, que garantizará sin atenuantes, la convivencia pacífica entre sus moradores, es este el espíritu también del actual Gobierno Nacional.

Con la expedición del Código de Recursos Naturales en 1974, a Colombia se le reconoció su liderazgo en la formulación de instrumentos de política para la conservación y el desarrollo de los recursos naturales, pero en contraste también se registró durante espacio aproximado a dos décadas una deforestación cercana a las 600.000 ha anuales. Como consecuencia del anterior contraste, el bosque no ha sido ordenado y manejado para la producción de bienes y servicios forestales, en cuyo uso sí son sostenibles, sino que por el contrario, bajo la necesidad de supervivencia de la población campesina y con la negación del usufructo de los productos forestales mediante planes de manejo forestal, se han sustraído áreas de las reservas forestales declaradas por la Ley 2ª de 1959, para zonas de colonización agrícola y pecuaria, con tecnologías llevadas de otras regiones, poco aplicables.

La Costa Pacífica, región que durante mucho tiempo ha sido la principal abastecedora de productos forestales del bosque nativo en el nivel nacional e incluso en algunas épocas con exportaciones, el aprovechamiento forestal ha venido de más a menos, sin que esto se traduzca en conservación de los recursos forestales, por cuanto, han sido objeto de sustitución, como en el caso de los manglares en el Pacífico Sur por camaronerías y cultivos de cocotero, con graves impactos no solo por el área deforestada y sustituida, sino también por la construcción de drenajes para adecuar los suelos para dichos usos, con pérdidas de áreas de bosque por la muerte de árboles en pie; lo mismo sucede con los bosques denominados de güandal, ricos en especies comerciales, de los que actualmente algunas áreas están siendo desprovistas de su cobertura forestal para dar paso a plantaciones de palma africana, cuya adecuación de suelos con drenajes tiene grave impacto ecológico sobre el resto del ecosistema de güandal. La situación se pone aún más crítica, cuando se encuentra que en estas áreas se está llevando a cabo una expansión de cultivos de coca, como consecuencia del desplazamiento de los involucrados en estas actividades desde otras regiones (del Caquetá o Putumayo). Tumaco otrora, importante por su aprovechamiento forestal, se ubica actualmente dentro de los primeros municipios productores de coca.

En la Costa Pacífica, también se viene desarrollando el proceso de Titulación Colectiva, ordenado por la Ley 70 de 1993 en el marco del artículo 55 de la Constitución, estando bajo la titulación colectiva actualmente cerca de 4.200.000 ha de un total de 7.250.000 ha. La titulación colectiva puede constituirse en una importante herramienta para ordenar el manejo de los bosques, pero se requiere una adecuada y oportuna reglamentación, de lo contrario, de nada servirá para evitar su destrucción o cambio de uso, para satisfacer las necesidades de las poblaciones asentadas en estas áreas.

La Amazonia, la Orinoquia, el Magdalena Medio, el Catatumbo y otras regiones bajas tropicales, se han dado procesos de colonización, con establecimiento de ganadería extensiva y cultivos agrícolas a costa del recurso forestal, incluso hasta antes de la Ley 30 de 1988, se consideró que talar el bosque para establecer pastos y cultivos era civilizar la tierra. En las anteriores regiones, durante mediados de la década de los 90 se propusieron acciones encaminadas a lo que se denominó el Establecimiento de Zonas de Reserva Campesina ZRC, con requisitos de sustracción de áreas de las declaradas Reservas Forestales y actualmente son consideradas dentro de las áreas objeto de los Programas de Gobierno de Familias Guardabosques y Proyectos productivos del Plan Colombia, a fin de combatir el cultivo, producción y tráfico de sustancias psicotrópicas. Realmente existen serias inquietudes acerca de las reales posibilidades de desarrollo sostenible de estas zonas, si no incorporan programas de ordenación y manejo de los bosques, no para sustitución de los cultivos sino para sustitución de los ingresos que de ellos se derivan.

La Región Caribe y el Area Insular: La Costa Atlántica cuenta con excelentes posibilidades para el desarrollo forestal, que considera desde los aspectos fisiográficos, edáficos y climáticos, como la ubicación con perspectivas a un desarrollo forestal con visión de exportación, con generación de divisas y empleo, teniendo como referente las iniciativas de diferentes empresas privadas, que muy seguramente estarán en poco tiempo garantizándose la materia prima a partir de plantaciones, pero que además enseñan el camino para un desarrollo forestal, que a mediano y largo plazo, permita generar alternativas sociales y ambientalmente sanas a la economía, derivada de otros sectores con recursos naturales no renovables como el carbón y el petróleo.

En la **Zona Andina y el Eje Cafetero**, la opción forestal se hace cada día más evidente no solo por el espacio que está dando la falta de competitividad paulatina del café, que por cerca de un siglo fue la principal fuente de divisas de Colombia y ha sostenido a más de 550.000 familias, sino por el importante papel que los bosques tienen en la conservación y manejo de los suelos y de los recursos hídricos en una zona en donde se encuentra cerca del 70% de la población nacional.

Las opciones del desarrollo forestal, se hacen no solo evidentes sino fundamentales, en materia generación de empleo, ingresos al fisco nacional y divisas en momentos como el actual, como se manifiesta en el

hecho de que para el año 2004 haya proyectado que los intereses de la deuda externa (Col \$5.44 billones) superen la cuota de amortización de la misma (Col \$5.10 billones), por tanto es necesario incorporar a la economía nacional el inmenso potencial de desarrollo forestal, con los crecimientos de nuestras especies que superan ampliamente el logrado por potencias forestales como Chile, Canadá, Suiza, entre otros. A las opciones de productos forestales, como posibilidades económicas se suma la de ofrecer nuestros bosques para la captura de carbono, en el marco del Protocolo de Kyoto.

Durante el quinquenio 2005-2009, los actores regionales deberán lograr la consolidación del sector forestal y silvicultural dándole prioridad a las actividades que le favorezcan, procurando extender los programas y proyectos al mayor número posible de explotaciones agrícolas. Igualmente se deberá fomentar el desarrollo urbano e industrial. Para entonces, el desarrollo forestal, el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, el crecimiento del mercado regional y las necesidades de bienes y servicios mundiales, habrán creado las condiciones necesarias para un real desarrollo industrial de un nuevo país, su ordenamiento territorial y su desarrollo urbano. En el último año de este quinquenio, Colombia deberá haber alcanzado para entonces, los niveles necesarios para mantener y atraer a personal calificado e inversionistas nacionales y extranjeros.

La identificación de las necesidades regionales en materia forestal incluye la evaluación del recurso forestal, las características de la industria existente y la definición de líneas de interés para cada zona, aspectos que serán analizados mediante el levantamiento de información primaria y la consulta de la información secundaria que se encuentre disponible.

La planificación de los programas de reforestación con fines productivos debe partir, necesariamente, de la determinación de las líneas industriales más prometedoras y de interés para cada departamento y municipio, aspecto que solamente es posible abordar mediante la evaluación de la industria existente y el análisis de los mercados, auscultando las dificultades que tiene el actual empresario para la comercialización de sus productos. En consecuencia, se propone realizar un diagnóstico general que incluya los aspectos que inciden en la comercialización de los productos y en la modernización de los procesos.

El énfasis del estudio sobre comercialización de productos forestales que prevé el proyecto de ley, debe darse en el sector externo, pues el conocimiento de clientes y mercados para nuevos productos rige el proceso de toma de decisiones sobre las líneas, los procesos y los volúmenes de producción que eventualmente se pueden alcanzar y sobre las tecnologías que se deben incorporar al desarrollo de la economía forestal regional.

En este caso particular, la definición de las líneas industriales y la determinación de las diversas alternativas que pueden ponerse en juego antes de efectuar la inversión en tecnología, solamente deben darse cuando sean definidos los parámetros de oferta y demanda de productos forestales en el mercado interno y en los mercados regional e internacional.

De otra parte, dados el agotamiento del recurso y la restricción para el aprovechamiento de bosques naturales impuesta por las autoridades ambientales, el proyecto de ley propende a la concentración en las inversiones en reforestación efectuadas por el sector privado y en los programas que adelantan algunas empresas oficiales y de capital mixto. Particularmente importante sería el análisis de los proyectos que desarrollan las empresas en las diferentes regiones, pues en ellos se encuentran lecciones interesantes sobre aspectos que bien vale la pena prevenir, ejemplos que conviene imitar en procura de éxito y prácticas que definitivamente deben ser abolidas al ejecutar los proyectos.

Comercialización de productos forestales

La comercialización de productos forestales ha experimentado la misma tendencia del comercio mundial de la mayoría de productos, donde las exportaciones disminuyeron en los años 1997 y 1998 y se recuperaron en 1999 y 2000. En algunos casos, se recuperaron hasta casi alcanzar el elevado volumen de mediados del decenio de 1990. Hay que señalar como una excepción el caso del papel y el cartón, cuyo comercio

experimentó un crecimiento constante a lo largo del periodo. La producción total destinada a la exportación aumentó en todos los productos elaborados de la madera, como se muestra en el siguiente cuadro:

PRODUCTOS	1990 %	1999 %
Madera Aserrada	18	27
Tableros de madera, papel y cartón	25	34
Pasta de madera	16	20
Madera en rollo industrial	5	5

Fuente FAO. Situación de los bosques del mundo.

La tendencia mostrada anteriormente, respondió a numerosos factores, como las dificultades de algunos países para satisfacer la demanda interna, las fluctuaciones de los tipos de cambio, el aumento de la producción en determinados países cuyos mercados nacionales son reducidos, la mundialización creciente y las restricciones de la oferta por razones ambientales.

Una tendencia que se ha manifestado con gran fuerza en muchos países es la producción y exportación crecientes de productos secundarios de la madera elaborados (a los que a veces se denominan productos más elaborados o productos con valor añadido). La gama de productos es muy variada, desde muebles de madera y elementos de madera para la construcción (puertas, marcos para ventanas, suelos, molduras, etc.). Esto ha tenido especial importancia para los países tropicales, pues la exportación de productos secundarios de la madera elaborados resultó menos afectada que la de productos sin elaborar.

El país tiene un área cercana a los 53 millones de hectáreas de bosque nativo, en tanto el área en bosques comerciales se calcula en 135 mil hectáreas, ocho mil de las cuales tienen usos industriales; el resto corresponde a bosque de protección. La explotación de maderas para usos industriales y construcción se lleva a cabo en 762 empresas que ocupan 4.000 trabajadores directos del sector informal, se estima que 4.000 grupos informales demandan unos 20 mil empleos de manera ocasional. A pesar de la crisis en la industria de la construcción registrada en Colombia en los últimos cinco años, la participación de los productos y muebles de madera dentro de la producción industrial nacional se mantiene en el 1% aproximadamente.

Las exportaciones de productos colombianos de madera han oscilado entre 15 y 20 millones de dólares en el lapso 1997-2000; las de muebles se ubican entre 10 y 15 millones para el mismo lapso. El principal sitio de destino son los Estados Unidos con el 38%, seguido de Venezuela con el 35%; en orden de importancia continúan la Unión Europea y el Ecuador. Las importaciones pasaron de 6.7 a casi cuarenta millones en el período 1990-2000, en productos de madera; el subsector de muebles lo hizo de 0.78 millones a 21 millones en el mismo período.

Colombia posee condiciones naturales excepcionales para la obtención de productos forestales provenientes de bosques nativos y de bosques plantados. El 90% de los recursos extraídos del bosque nativo se emplea como combustible y solo el 10% tiene usos industriales, o en la construcción; los productos obtenidos de las plantaciones forestales se ofrecen preferentemente al sector industrial. La producción de contrachapados y productos de madera se concentra en cuatro grupos de productos: tableros aglomerados, maderas de contrachapado, puertas, ventanas y marcos, productos que en concepto de CONIF (Corporación Nacional para la Investigación y Fomento Forestal) se encuentran dentro de los productos promisorios en el mercado de los Estados Unidos.

A escala mundial los principales productores de la cadena forestal son los Estados Unidos, Japón, Canadá, la Unión Europea, Malasia, Indonesia, Taiwán. En América Latina se destacan Brasil, Chile y Ecuador, quienes han orientado su potencial forestal hacia la exportación de productos de madera. A finales de los años noventa Chile llegó a exportar US\$2.500 millones en productos forestales contra US\$130 millones de Ecuador. La tasa de plantación de Chile es de 120 mil hectáreas por año, mientras que en Ecuador es de diez mil y en Colombia es de sólo siete mil hectáreas. En países como Malasia el primer exportador de maderas tropicales junto a Indonesia hay instituciones específicas encargadas del manejo del

sector forestal como el Ministerio Forestal. Algo similar ocurre en Chile donde el sector forestal debe en gran parte su desarrollo a la Corporación Nacional Forestal CONAF, dependencia del Ministerio de Agricultura, quien lidera las políticas y acciones gubernamentales sobre el desarrollo del sector.

Otro aspecto que debe ser destacado es la importancia creciente del mercado de la China. El incremento del consumo, la falta de recursos forestales y las restricciones al suministro de madera que se registran en ese país han contribuido a un crecimiento acelerado de sus importaciones, situación que previsiblemente, se mantendrá en el futuro. China es ahora el tercer mayor importador de productos forestales primarios, por detrás de los Estados Unidos y el Japón. Las importaciones de productos forestales de China alcanzaron un valor de 8.000 millones de dólares EE.UU. en 1999. En los últimos años ha aumentado de forma espectacular el volumen de las importaciones de numerosos productos. En particular, han crecido las importaciones de madera en rollo, pero solo hasta nivel de los últimos años del decenio de 1980. También se han incrementado fuertemente las importaciones de madera aserrada, pasta, papel de desecho y productos de papel y cartón. En cambio, han disminuido significativamente las importaciones de madera contrachapada al ampliarse la capacidad de producción de China. Las importaciones han vuelto a reducirse al mismo nivel que a finales de los años ochenta.

También se ha modificado la estructura del comercio, en gran medida por el incremento de los intercambios entre los países en desarrollo, especialmente de la región asiática. Además, el comercio se ha diversificado y ha aumentado el comercio intrarregional en otras regiones, como América del Norte. La reducción de las restricciones al comercio registrada en el marco de la tendencia mundial a la liberación ha facilitado la evolución de la estructura del comercio posible que algunos de los cambios que se han registrado sean poco duraderos, pero otros, como la aparición de productores que trabajan con costos más reducidos, el número creciente de proveedores con productos más consistentes o de mayor calidad o con más conocimientos en materia de comercialización, y la menor disponibilidad de madera en rollo por parte de algunos proveedores pueden ser más duraderas.

La identificación de las necesidades regionales en materia forestal incluye la evaluación del recurso forestal, las características de la industria existente y la definición de líneas de interés para cada zona, aspectos que serán analizados mediante el levantamiento de información primaria y la consulta de la información secundaria que se encuentre disponible.

La planificación de los programas de reforestación con fines productivos debe partir, necesariamente, de la determinación de las líneas industriales más promisorias y de interés para cada departamento y municipio, aspecto que solamente es posible abordar mediante la evaluación de la industria existente y el análisis de los mercados, auscultando las dificultades que tiene el actual empresario para la comercialización de sus productos. En consecuencia, se propone realizar un diagnóstico general que incluya los aspectos que inciden en la comercialización de los productos y en la modernización de los procesos.

De otra parte, dados el agotamiento del recurso y la restricción para el aprovechamiento de bosques naturales impuesta por las autoridades ambientales, el análisis debe concentrarse en las inversiones en reforestación efectuadas por el sector privado y en los programas que adelantan algunas empresas oficiales y de capital mixto. Particularmente importante será el análisis de los proyectos que desarrollan las empresas en las diferentes regiones, pues en ellos se encuentran lecciones interesantes sobre aspectos que bien vale la pena prevenir, ejemplos que conviene imitar en procura de éxito y prácticas que definitivamente deben ser abolidas al ejecutar los proyectos.

En un análisis del sector forestal se pueden determinar entre otras las siguientes ventajas comparativas:

- Los productos forestales conforman el segundo negocio del mundo (US\$145 billones/año), después del petróleo y el gas.
- Los Protocolos de Kyoto y Río abren la posibilidad de vender la captación y sumideros de CO₂ para controlar el calentamiento global.

- La OIMT, dando lugar a los “productos certificados”, ha decretado restricciones ambientales al aprovechamiento comercial de madera proveniente de bosques que no estén bajo manejo silvicultural comprobado.

- Las restricciones y presiones ambientales respecto al aprovechamiento de bosques naturales en Europa, Canadá y Estados Unidos (su población optó por el uso NO industrial de algunos bosques) hizo que por ejemplo en este último país la tala se redujera en un 40% en 1992.

- Los analistas del mercado internacional concluyen que en los países del trópico está la alternativa para abastecer estos mercados, siendo América Latina la principal reserva de maderas tropicales.

- Según la IIASA, el mercado europeo en el 2010 demandará 575 millones de m³ de madera, con un déficit de 45 millones.

- La necesidad que tienen los países desarrollados de adquirir productos forestales provenientes de bosques bajo manejo silvicultural y materias primas con el “SELLO VERDE”.

- Alta capacidad para una rápida producción a escala de especies finas maderables tropicales y captoras de CO₂ (Colombia máximo 25 años - países Nórdicos hasta 70 años).

- Puertos fluviales y marítimos próximos en la Región Caribe y en la Orinoquia.

- Amplia diversidad de especies forestales tropicales.

- La posibilidad de ofertar Certificados de Reducción de Emisiones o títulos valores para la captura y sumidero de CO₂ y Paz ante los países industrializados.

El proyecto de ley posibilita abordar fuentes de financiación para nuestros proyectos, las cuales se determinarán mediante: a) La consecución de recursos a través de la negociación de Certificados de Reducción de Emisiones, CRE; b) La aplicación de recursos externos para la sustitución de cultivos ilícitos y para la paz; c) La inversión en bosques para la presentación de los productos minero-energéticos y petroleros como “Productos Verdes”, por parte de las empresas multinacionales con presencia en Colombia, y d) Recursos de inversionistas especializados en la producción y comercialización de productos forestales y maderables.

De acuerdo con el literal a), operando bajo condiciones óptimas, Colombia podría ofrecer Certificados de Reducción de Emisiones en los mercados internacionales que podrán generar divisas cercanas a los 435 millones de dólares anuales. Exportar este servicio ambiental podría llegar a ser tan importante para nuestro país como exportar café.

La ausencia de macroproyectos para la aplicación de recursos de países donantes y de sustitución de cultivos hace propicios los contenidos del presente proyecto de ley.

Mecanismo de Desarrollo Limpio, MDL

El cambio climático o calentamiento global, considerado la amenaza ambiental global más seria que enfrenta la humanidad hoy, tiene como su causa principal las emisiones antropogénicas de Gases de Efecto de Invernadero (GEI),¹³ siendo la quema de combustibles a base de carbono (petróleo y carbón) y el uso y cambio de uso de la tierra (deforestación) las principales fuentes de estos gases. En Colombia la quema de bosques para la siembra de cultivos ilícitos contribuye a la degradación del medio ambiente incluida la destrucción de la biodiversidad.

En el ámbito político internacional, la discusión sobre el cambio climático ha permitido concretizar dos importantes acuerdos, ambos ratificados por Colombia: La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC, 1992) y el Protocolo de Kyoto (1997).

Un principio muy importante de la CMCC es la responsabilidad común pero diferenciada de los países ante el cambio climático. De acuerdo con este principio las naciones desarrolladas tienen mayor responsabilidad histórica y mayor capacidad de contribuir a la mitigación del cambio climático, lo cual las obliga a asumir el liderazgo en el

¹³ Los principales Gases de Efecto Invernadero (GEI) son: Dióxido de Carbono (CO₂), Metano (CH₄), Óxido Nitroso (N₂O), los Hidrofluorocarbonos (HFC), los Perfluorocarbonos (PFC) y el Hexafluoruro de Azufre (SF₆).

financiamiento del costo de las actividades que reducen emisiones de GEI (= mitigación)¹⁴. Muchos estudios han demostrado que este costo es menor en los países en desarrollo.

Para los países exportadores de carbón y petróleo, el compromiso de reducción de emisiones de GEI por parte de las naciones desarrolladas podría ocasionar impactos negativos sobre las exportaciones, pues el consumo de estos productos genera el 80% de las emisiones de CO₂ en el mundo (contra un 20% precedente de la deforestación).

Dentro de este marco de regulación, debe tenerse en cuenta que en el caso de Colombia, el carbón ocupa el tercer renglón generador de divisas (US\$1.180 millones para 2001) y el segundo de regalías (US\$58 millones para 2001). Con un valor de las exportaciones de carbón y petróleo cercano a los US\$ 4.000 millones por año, es obvio que una reducción de la demanda de estos productos afectaría a la economía del país. Según un estudio realizado por Hill & Associates en 1998¹⁵, las condiciones de mercado bajo un escenario de línea base (sin medidas de mitigación del cambio climático) permitirían esperar un ingreso por exportación de carbón de US\$1.500 millones por año, mientras que bajo un escenario con actividades de mitigación los ingresos brutos por esta actividad se reducirían a US\$ 1.250 millones aproximadamente. Para cumplir con sus compromisos bajo el Protocolo de Kyoto, los países europeos deben lograr, para el período 2008-2012, una reducción del 8% de sus emisiones de GEI con respecto al año de referencia (1990). Al contrario de los Estados Unidos (20% de las exportaciones para 1996), la Unión Europea ya ratificó el Protocolo de Kyoto. Muchos países europeos fomentan una política de reducción de emisiones del nivel doméstico, lo cual, de tener éxito, resultará inevitablemente en una reducción de su demanda de carbón y petróleo.

Con la aceleración del cambio climático y la inminente entrada en vigor del Protocolo de Kyoto, el mercado global será cada vez más adverso a productos cuyo uso genera emisiones de GEI. Por la importancia que tienen los rubros carbón y petróleo para la economía de Colombia, es claro que el país debe buscar alternativas para mantener el valor agregado de sus exportaciones; de esta manera, incursionar progresiva y eficientemente dentro del sector forestal, no solo es un asunto de sostenibilidad ambiental, sino además de garantía económica.

Colombia tiene grandes extensiones de tierras de vocación forestal (78 millones de hectáreas, 68.5%), muchas de las cuales podrían utilizarse para el establecimiento de plantaciones forestales. El secuestro de CO₂ mediante proyectos de forestación y reforestación es una actividad elegible para el MDL, así que el sector forestal colombiano podría generar grandes cantidades de CRE que contribuirían a mantener y hasta aumentar el valor agregado de las exportaciones del país.

Sin embargo, el sector forestal enfrenta numerosas barreras que le impiden aumentar de manera significativa el ritmo al cual Colombia está reforestando actualmente (línea base). Remover estas barreras para aprovechar el potencial de generación de CRE del sector forestal requiere desarrollar nuevas alianzas y mecanismos de cooperación entre los sectores que podrían verse afectados por el Protocolo de Kyoto y el sector forestal, que traería a su vez, nuevos espacios de negociación económica para el país, para ello se propone crear la Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques.

En este escenario Colombia debe aprovechar al máximo las potencialidades con las que cuenta, como por ejemplo una ubicación geográfica estratégica y preferencial y con grandes ventajas comparativas como lo son, las grandes extensiones aptas para el establecimiento de nuevos bosques. Las tierras de vocación forestal son 78.090.000 hectáreas (68.5%), según datos del IGAC y cuentan con interconexión fluvial excepcional (la longitud fluvial es de 15.519 km, navegables en un 47%). Las condiciones climáticas, con una temperatura promedio entre 22 y 24°C y precipitaciones superiores a los 2.000 mm anuales en más del 80% del territorio nacional, son favorables para la producción forestal.

De acuerdo con algunas investigaciones, el potencial de captura de CO₂ por unidad de área en plantaciones forestales completamente desarrolladas es cercano a las 420 t de CO₂/ha¹⁶, lo cual, aunado al área de vocación forestal altamente productiva en Colombia, arroja un resultado cercano a 8.000 millones de toneladas de CO₂, número superior a la cuota

asignada por el Protocolo de Kyoto para proyectos de forestación y reforestación en el MDL.

Uno de los principales problemas que existen en el país es que se hallan vastas extensiones de tierra dedicadas a usos que riñen completamente con su vocación, por lo cual su productividad por unidad de área es muy baja y su capacidad de competir en los mercados del interior del país mínima. El mal uso de los suelos es uno de los causantes de que las condiciones de vida de los habitantes en la región sean muy malas y tiendan con el tiempo a empeorar. Las fuentes de generación de nuevos empleos no existen concretamente hoy en día, ni las alternativas para establecer un nuevo modelo productivo que oriente las regiones hacia un verdadero desarrollo.

Al igual que con el resto de los suelos del país, en la región de la Orinoquia por ejemplo, cerca del 40% de los suelos son de vocación forestal, y las áreas actualmente en este uso son menores al 20%. En esta zona, el precio de la tierra es bajo lo que podría ser una oportunidad para cualquier tipo de proyecto que allí se adelante.

Aunque no se ha implementado totalmente el Protocolo de Kyoto, muchos países industrializados se preparan para imponer programas regulatorios domésticos para restringir las emisiones de gases efecto invernadero. Países como Inglaterra, Australia, Francia, Dinamarca, Suecia y Nueva Zelanda están implementando Tasas Retributivas por Contaminación de CO₂ y Sistemas Nacionales de Derechos Comerciales de Emisión para empezar a reducirlos. El Gobierno de Estados Unidos prepara un gran programa nacional para la adopción de fuentes renovables de energía con el mismo propósito.

Todo esto está pasando en los países industrializados **con o sin** el Protocolo de Kyoto, ello en atención a que estas sociedades han tomado conciencia de los problemas asociados con la emisión de casi 1.350 millones de toneladas de CO₂ a nuestra atmósfera anualmente. La atmósfera, el planeta, la salud pública, los ecosistemas ya no aguantan más este flujo de residuos.

Lo anteriormente expuesto nos indica claramente que Colombia debe posesionarse estratégicamente para el nuevo rumbo que están tomando las grandes economías del mundo; el presente proyecto quiere responder a esta contextualización.

En la medida que Estados Unidos, Japón y Europa restrinjan más las emisiones de gases, tendrán que volverse más eficientes en el uso de la energía y de los combustibles fósiles y estos tendrán que estar presentados como “Productos Verdes” en tales mercados para ser competitivos. Para ello claramente, van a buscar la forma menos costosa para hacerlo. Los economistas de esos países han demostrado que los mecanismos de flexibilidad de Kyoto pueden reducir dramáticamente el costo de reducir las emisiones totales. Con los mecanismos de flexibilidad y los nuevos instrumentos económicos hoy operando en el mundo, los industrializados buscarán las opciones más costo-efectivas para cumplir con sus metas.

Colombia tiene que prepararse para este nuevo mundo. En él, los industrializados pueden cumplir con sus reglamentaciones internas pagándole a nuestras empresas forestales por capturar CO₂ de la atmósfera con nuevos bosques.

Según los estudios del Banco Mundial, MIT y CAF, el mercado para este nuevo servicio ambiental tiene un potencial muy significativo; han estimado que podrán generar flujos de recursos entre cinco y diez mil millones de dólares anuales.

Carbón y petróleo como “Productos Verdes”

Lo anterior es más destacable si se considera la realidad que plantea el control de emisión de gases de efecto invernadero en los países industrializados, que significará, en las condiciones actuales, una reducción

¹⁴ Existen dos respuestas ante el cambio climático: adaptación y mitigación. Con mitigación se entiende la reducción o secuestro de emisiones de GEI.

¹⁵ Hill & Associates, Inc, 1996. Plan de Desarrollo del sector Carbón 1999-2010. Ecocarbón.

¹⁶ Díaz y Molano, 2001. Cuantificación y valoración económica de la captura de CO₂ por plantaciones del género Eucalyptus establecidas por el PRECA en tres cuencas carboníferas colombianas. Tesis de Grado Universidad Distrital, Facultad del Medio Ambiente. Abril de 2001.

de nuestras exportaciones de combustibles fósiles si no se adecuan dichas exportaciones a la calidad de “Productos Verdes”. Existen muchas estimaciones, pero la más reciente, hecha por ABARE en Australia, otro gran exportador de carbón, puede ser la más realista, ABARE estima que si los países industrializados siguen sus compromisos domésticos e internacionales de reducir emisiones, con funcionamiento pleno del Mecanismo de Desarrollo Limpio y el Comercio de Emisiones, Colombia podría reducir sus exportaciones de petróleo y carbón por un valor aproximado de **192 millones de dólares anuales**. Si **no** se implementan el Mecanismo de Desarrollo Limpio y el Comercio de Emisiones, el valor de la pérdida por cumplir dichas metas será **cinco veces mayor**.

Entonces es clara la importancia para el país y para las regiones de posesionarse para exportar el servicio ambiental de reducción y captura de CO₂. La reducción en demanda de combustibles será una realidad con o sin el Protocolo de Kyoto. Tenemos que compensar las reducciones en exportaciones de combustibles fósiles con una gran oferta de Certificados de Reducción de Emisiones. Según los análisis iniciales, la balanza podrá ser positiva para la economía si logramos preparar bien a todos los sectores para poder competir efectivamente en este mercado.

Colombia frente a la implementación del MDL tiene una gran ventaja comparativa y es el poder presentar sus combustibles fósiles como petróleo y Carbón como “Productos Verdes” dada su gran potencialidad para generar de manera rápida nuevos bosques y por ende presentar excelentes índices de retención de Carbono; pero además, a las naciones industrializadas principalmente las pertenecientes a la Comunidad Económica Europea, fuertemente comprometidas con el protocolo, y a su vez responsables del 71% de las exportaciones de carbón colombiano para 1996¹⁷; se les viene encima otra presión reguladora: tendrán que reducir sus emisiones de CO₂ ó **compensarlas** con Certificados de Reducción de Emisiones (CRE) obtenidos de países en vías de desarrollo como el nuestro, por tal motivo, Colombia debe aprovechar el gran historial en negociación que tiene con estas naciones y establecer desde ya rutas que permitan exportar carbón y petróleo completamente libre de emisiones.

Para nuestros exportadores de carbón y petróleo nace aquí una gran oportunidad de incrementar el porcentaje del mercado de ventas de sus productos en Europa, Estados Unidos y Canadá: podrán vender sus productos encimando los CRE necesarios para compensar las emisiones de Gas Efecto Invernadero. Para hacerlo, los exportadores deben diversificar su portafolio de inversiones para incluir la siembra de nuevos proyectos forestales. Todo bosque nuevo retiene carbono del aire, y en Colombia tenemos grandes ventajas comparativas para hacerlo: a) Larga experiencia en el sector forestal; b) Grandes extensiones de tierras fértiles, que hoy tienen poca o inadecuada utilización; c) Altos índices de pluviosidad y energía solar; d) Bajo costo de captura de CO₂ en proyectos forestales (US\$3.8/Tn de CO₂)¹⁸; y tiene una significativa ventaja comparativa en productividad por los niveles de crecimiento (ver gráfica).

Carbón exportado, emisiones de CO₂ generadas y área a plantar para establecer el carbón verde en Colombia.

AÑO	CARBÓN EXPORTADO (T. x 1000)	CO₂ EMITIDO (T. x 1000)	ÁREA A PLANTAR (ha x 1000)
2002	33700	78184	195.5
2003	37400	86768	217.0
2004	48300	112056	280.2
2005	54000	125280	313.3
2006	54000	125280	313.3
2007	54000	125280	313.3
2008	54000	125280	313.3
2009	54000	125280	313.3
2010	54000	125280	313.3
TOTAL	443400	1028688	2573.0

Estímulos y exenciones

El éxito de los países con tradición forestal a nivel mundial y de manera particular a nivel de países tropicales y templados como: Indonesia, Malasia, Brasil y Chile, entre otros, se ha basado en los Sistemas de Incentivos creados por los Gobiernos como mecanismo para incrementar los índices de reforestación. Incentivos que han contado con la asignación de los recursos financieros suficientes para desarrollar programas de reforestación a gran escala, como es el caso de Chile que estableció aproximadamente dos millones doscientas mil hectáreas con el Bono Forestal creado por el Decreto-ley 701, y de Brasil que posee un área reforestada de seis millones de hectáreas establecidas en su mayoría con Incentivos Tributarios.

A nivel nacional, encontramos que los beneficios tributarios para el impulso de nuevas plantaciones forestales han operado desde hace más de 15 años, puede decirse que en la actualidad existen dos beneficios: Uno en el cual los beneficiarios son personas naturales o jurídicas que realicen directamente inversiones en nuevas plantaciones, riegos, pozos y silos, quienes tienen derecho a **deducir** anualmente de su renta el valor de dichas inversiones; esta deducción se extiende a los inversionistas en empresas especializadas en reforestación reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la deducción no podrá exceder el diez por ciento de la renta líquida del contribuyente (artículo 157 E.T). El otro beneficio se dirige a las personas naturales o jurídicas que realicen inversiones en nuevas plantaciones quienes podrán **descontar** hasta el 30% de las inversiones, sin exceder el tope del 20% del Impuesto de Renta (artículo 31 Ley 212 de 2003).

La experiencia obtenida durante el período de vigencia de estos incentivos, demuestra que no han tenido aplicación si se tiene en cuenta los bajos niveles de reforestación obtenidos, los cuales en la primera parte de la década de los noventa no superaron las 4.000 hectáreas/año, reduciéndose a aproximadamente 1.500 hectáreas/año en la actualidad. La poca cuantía de los incentivos tributarios, la complejidad de su interpretación y aplicación, su corto alcance, el escaso significado para el pequeño y mediano contribuyente y la incertidumbre sobre su estabilidad, han dado como resultado la incapacidad de los incentivos establecidos como mecanismos de promoción de la actividad reforestadora en el país¹⁹, el presente proyecto de ley pretende abonar el terreno clarificando lo relacionado con recientes disposiciones en esta materia.

El proyecto de ley pretende por una parte fortalecer el principal instrumento de apoyo a la reforestación dirigido a pequeños y medianos reforestadores que no generan renta líquida gravable significativa para acceder a los estímulos tributarios, este es el Certificado de Incentivo Forestal, el cual hasta el año 2002 se le ha asignado recursos por un valor de \$78.171 millones, correspondientes a los presupuestos del periodo 1995-2001. Durante este periodo se han aprobado 1615 proyectos que cubren un área de 70.750 hectáreas y por otra parte se declara una deducción del 50% del valor del impuesto predial a aquellos predios rurales en donde se manejen bosques naturales privados.

Todo lo expuesto muestra claramente, la necesidad de contar con una política para el desarrollo forestal, que propenda por la conservación del recurso forestal y de sus bienes y servicios asociados (flora, fauna, agua, suelos, clima, captura de carbono, productos maderables y no maderables, etc.) y por el incremento de los bosques, sino que además lo proteja del avance de actividades que atentan directamente contra los bosques, como la colonización con la expansión de ganadería extensiva y cultivos agrícolas de bajo rendimiento en estos suelos de vocación forestal o la explotación minera con impactos negativos sobre la población y el medio ambiente. Una Ley Marco Forestal, que integre los aspectos mencionados, además urge la responsabilidad institucional, en el ordenamiento del uso del territorio y contribuye a una mejor gobernabilidad del país.

¹⁷ La convención Marco de Cambio Climático y la industria Colombiana del carbón. Carlos Ríos Velilla. Consultoría para Ecocarbón, 1999.

¹⁸ Díaz y Molano; Cuantificación y valoración económica de la captura de CO₂ por plantaciones del género Eucalyptus. Abril de 2001.

¹⁹ ACOFORE, citado por Berrío, 1988.

El Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, contiene planteamientos en los cuales el control sobre los bosques, su administración y fomento juegan un papel vital en la suerte ambiental y social del país:

- Control del territorio y soberanía.
- Lucha contra la cadena productiva del narcotráfico.
- Desarrollo de zonas deprimidas y de conflicto.
- Desarrollo Integral de zonas de fronteras.
- Estímulo a la competitividad y el desarrollo.
- Sostenibilidad ambiental (mantener la base natural, como factor de desarrollo).
- Generación de empleo.
- Calidad de vida urbana.
- Prevención y mitigación de riesgos naturales.
- Renovación de la descentralización y el desarrollo territorial.
- Inversiones

Se hace necesario fortalecer los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo, no solo con visión de Gobierno sino **con visión de Estado**, de manera que se racionalicen las decisiones en la perspectiva de la sostenibilidad económica, social y ambiental y no el sacrificio de los recursos naturales renovables, para el desarrollo temporal a partir de recursos naturales no renovables, sobre los cuales no se puede garantizar la sostenibilidad, ni el bienestar de las futuras generaciones. La alternativa a los combustibles minerales está en el desarrollo futuro de combustibles orgánicos, en los que el bosque manejado es una fuente permanente.

Conclusión

Las actividades que generalmente se desarrollan en el sector forestal son de la mayor complejidad y amplitud, pues en ellas actúan diversos actores que participan directa e indirectamente, desde propietarios de bosques naturales y plantaciones forestales, hasta empresarios, científicos, investigadores, comerciantes de productos forestales y propietarios de tierras dedicadas a la explotación agropecuaria.

El examen de los resultados obtenidos en algunos estudios de preinversión efectuados por empresas multinacionales en América Latina respecto a la demanda de productos forestales, condujo a las siguientes conclusiones:

La importación mundial de productos forestales en el año de 1995, ascendió a la suma de US\$140.964.864.000, cifra de la cual los países en desarrollo participaron con el 23.78%, un 40% más que las exportaciones registradas por estos mismos países. Colombia para el año de 1.995, presentó un déficit en la balanza comercial forestal de US\$116.568.000.

Respecto a la tendencia del mercado mundial, algunos especialistas en economía forestal coinciden en vaticinar incrementos de 1.5 y 2% anual en el precio de los productos forestales.

Los productos forestales, junto con el petróleo y los alimentos, conforman los tres mercados mundiales de mayor significación. El negocio supera los 100 mil millones de dólares, monto 24% mayor que la suma de lácteos, carnes y cereales en el mundo.

Colombia desea impulsar la actividad reforestadora, para lo cual ha creado el Certificado de Incentivo Forestal (Ley 139/93 y Decreto 900/97), conservando los incentivos tributarios existentes.

La emisión de CRE colombianos potencializa la presentación como “Productos Verdes” de nuestras exportaciones minero energéticas y petroleras. La inversión forestal en la modalidad propuesta es confiable, segura y rentable.

Hoy se pone a consideración de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República, el presente proyecto de ley, en donde se formula en una sola política el reconocimiento de que el bosque es de interés y patrimonio nacional, porque esta Ley General Forestal, está adecuada a las necesidades del país y a las demandas de negociación ante un mundo que cada día abre sus fronteras.

El presente proyecto de ley se encamina a:

- Garantizar la no modificación de las normas y reglas de juego para los inversionistas nacionales e internacionales, mediante la promoción de una política estatal clara y de largo plazo.
- Asegura la competencia estricta de las entidades del Estado en materia del manejo forestal, según las asignaciones institucionalizadas.
- Facilita la proyección futura del sector forestal para que este se convierta en una política de Estado, igual a los sectores salud, educación y demás sectores de orden social para así asegurar su continuidad y permanencia del desarrollo forestal colombiano.
- Busca que el Estado sea menos intervencionista pero más formulador de políticas que regulador y restrictivo.
- Facilita la toma de decisiones al conciliar todas acciones que se están adelantando por diferentes iniciativas.
- Concentra temporalmente al sector forestal en lo público mientras se aplica y reglamenta la ley.
- Desconcentra al sector forestal y promueve un traslado gradual hacia la iniciativa privada.
- Promueve políticas claras sobre incentivos, tramitología simple, institucionalidad forestal fuerte y diálogo permanente entre los diferentes sectores del país.

De otro lado, Colombia está enfrentando la crisis más dramática que se haya presentado dentro del que fue el pilar más importante de su economía, por muchos años: el cultivo del café. Las consecuencias sociales, económicas y ambientales de esta crisis, ubicada en áreas de típica vocación forestal, aún no han sido dimensionadas adecuadamente, pero para todos es claro que su impacto es grande, dada la gran población que se encuentra vinculada a esta actividad tradicional.

Muchos de los problemas aquí enunciados, más el de generación de empleo, podrían ser total o parcialmente resueltos, a través del establecimiento de nuevos bosques, los cuales, debido a su tardío rendimiento y a los beneficios que generan para aguas, suelos, bosques naturales y las economías regionales, han sido objeto de subsidios e incentivos estatales en muchos países del mundo y también en Colombia pero sin los mismos efectos de crecimiento y mejoramiento ambiental, todo lo contrario con una grave e inexplicable pérdida de voluminosos recursos.

Dentro del campo estrictamente económico, conviene tener en cuenta que Colombia debe comenzar a preparar una alternativa renovable que le permita reemplazar los ingresos del petróleo, un recurso natural no renovable, del cual se han percibido ya síntomas de agotamiento, en un período no mayor de 10 años. Entre las posibilidades que se han vislumbrado con mayor potencial de industrialización, exportación e incluso generación energética, está la madera, renglón en cuya producción la Nación posee ventajas comparativas frente a diversas economías forestales del mundo.

De estas ventajas comparativas vale la pena resaltar la ubicación en la franja tropical y la disponibilidad de climas y suelos aptos para la producción forestal de madera en períodos significativamente más cortos que los que se requieren en economías forestales tradicionales como Finlandia, Suecia o Canadá. En Colombia, podemos lograr madera de buena calidad para aserrío en veinte años, mientras en esos países, los ciclos de corta superan los ochenta años. Varias especies aptas para diversas zonas ecológicas cuentan ya con su paquete tecnológico desarrollado y tenemos personal calificado y entidades de apoyo que facilitan el establecimiento de programas ambiciosos de cultivos forestales.

Cabe destacar también la localización de Colombia, cuya presencia sobre dos océanos le permite acceder competitivamente a diversos e importantes mercados de productos forestales, los cuales, dicho sea de paso, conforman, después del petróleo, el mayor movimiento del comercio mundial de mercancías.

Tal como ha sucedido en Chile, para promover el desarrollo competitivo de los cultivos y las industrias forestales, el Estado debe propiciar la estabilidad normativa, garantizar el derecho a la propiedad, respetar los derechos adquiridos, fomentar la iniciativa privada, crear los servicios de apoyo y legislar buscando atraer la inversión nacional e internacional en cultivos forestales.

El presente proyecto de Ley General Forestal, se orienta a crear a largo plazo las condiciones que permitan la construcción de una masa crítica forestal, de suficiente dimensión para dinamizar la creación de una industria forestal competitiva a nivel mundial y reincorporar a la economía vastas áreas del territorio que hoy están siendo degradadas o inadecuadamente explotadas.

Es prioritaria una voluntad y una convergencia política, dada la connotación e importancia de construir un sector forestal real y debidamente ligado al desarrollo socioeconómico para el desarrollo del país y su relevancia en el concierto mundial como factor de mejoramiento de las condiciones sociales y de un ambiente sostenible para un mundo más justo y equitativo.

De acuerdo con las tendencias de integración y globalización comercial se requieren unos instrumentos legales, jurídicos, técnicos económicos, institucionales y financieros que respondan a este nuevo escenario, algunas de las cuales se han considerado en primera instancia en el proyecto de ley que se somete a consideración y otros serán materia de su reglamentación.

Nuestro reto

Colombia requiere sembrar por lo menos tres millones de hectáreas de bosques para lograr ser competitiva en los mercados internacionales; esto significa una inversión en plantaciones aproximada a los **4.500 millones de dólares** en los próximos 20 años, sin incluir el proceso de industrialización con tecnología de punta, pero ello representará una generación de empleo superior a los **dos millones de nuevos empleos**.

De igual manera y colateralmente, la ejecución de diferentes proyectos regionales posibilitados por la nueva ley permitiría una audaz recuperación del sector primario de la economía con otros productos potencialmente exitosos como el cacao y otros derivados del bosque.

Desde la creación del Ministerio del Medio Ambiente, se destruyó la débil administración del recurso forestal en el país y desde 1993 aumentó la ilegalidad en el aprovechamiento de los bosques naturales y no se han logrado las metas de reforestación tanto comercial como protectora, gracias al desmembramiento de la autoridad y la ausencia casi total de una entidad forestal que con criterio unificado fomente la actividad. Es tan absurdo el panorama que los diferentes visitantes del sector forestal de varios países se admiran de que en las carteleras y organigramas de los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente no aparece siquiera una oficina que atienda los asuntos forestales, de tal manera que no se refleja la importancia de los 45 millones de hectáreas de bosques naturales ni de los 70 millones de hectáreas de vocación forestal que posee el país.

La base del desarrollo de cualquier actividad económica requiere una unidad administrativa que congregue poder, criterio y responsabilidad. Si se revisa cómo es la administración de los bosques en las diferentes naciones con un desarrollo forestal apreciable, se concluye que poseen un ente nacional ya sea gubernamental o privado con delegación del Estado para que fomente el desarrollo del mismo.

Un ejemplo contundente es el *servicio forestal* de Estados Unidos, gracias a Gifford Pinchot y a la visión del Presidente Theodore Roosevelt en 1905 se crea el Servicio Nacional Forestal y declarados los bosques nacionales, los cuales serán para el beneficio permanente de todo el pueblo y no para el beneficio temporal de personas o compañías, también estipulaba que los bosques son para utilizarlos. Previo a la creación del Servicio Forestal, la administración de los bosques dependía de la División Forestal, la cual estaba adscrita a la Oficina General Agraria, la cual según Pinchot estaba gobernada por “el papeleo, la política y el

padrinazgo”. En 1944 el Congreso de USA aprobó el decreto de Manejo Forestal bajo el Rendimiento sostenido, el cual garantizaba la aplicación de los planes de manejo elaborados por Ingenieros forestales y aprobados por el Servicio Nacional Forestal, aun en terrenos privados. Hoy en día el servicio Forestal Nacional desarrolla la política que aprueba el Congreso y es así como los usuarios del recurso tienen un ente Nacional (a pesar de la Federación del país) que promueve la actividad y favorece el desarrollo del mismo.

Algo similar ocurre en Chile, donde el sector forestal debe en gran parte su desarrollo a la Corporación Nacional Forestal, Conaf, dependiente del Ministerio de Agricultura, que ejecuta las políticas gubernamentales sobre el desarrollo del sector.

Malasia, el primer exportador de maderas tropicales, junto a Indonesia, tiene su ministerio forestal.

Deberíamos analizar por qué se ha producido el desarrollo de sectores económicos claves para el país como han sido el café, el petróleo, la caña, el arroz y últimamente la palma africana y las flores. Todos los sectores coinciden con la administración tanto privada como oficial de órganos responsables de cumplir las políticas de los diversos gobiernos que le han dado apoyo con sus políticas de desarrollo.

El sector forestal está huérfano y requiere urgentemente una institución u organismo oficial que promueva el desarrollo mediante la ejecución del plan, un principio básico de administración es la unidad de ejecución y evaluación de los proyectos, con un responsable que tenga el suficiente poder para su ejecución. En los últimos 10 años la dispersión de poder en las corporaciones autónomas regionales y en los dos ministerios han debilitado el sector hasta dejarlo casi muerto, reflejándose claramente en la terminación de varios gremios como Acofore, Acemuebles, Analma, Amadelpa, entre otros, al no tener un interlocutor oficial idóneo y conecedor del sector.

Por lo anterior, es indispensable la creación de un ente oficial con la mínima burocracia posible, pero con el conocimiento necesario del sector y de las políticas oficiales sobre el desarrollo del sector para que promueva la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Forestal y sea el interlocutor necesario para que los industriales e inversionistas tengan seguridad y garantías en sus proyectos.

Históricamente, los modelos de desarrollo en Colombia no han logrado contribuir suficientemente en la solución de los problemas de pobreza, polarización y violencia. Las deficiencias en la prestación de servicios elementales como la justicia, la seguridad, la educación, la cultura, la salud y la vivienda, dificultan y frenan los procesos de desarrollo y se deterioran la convivencia y el tejido social. Esta problemática es aún más sentida en el área rural, la cual se ha convertido además en el escenario privilegiado de guerra entre los grupos armados al margen de la ley; situación que evidencia la deficiencia de los esquemas de desarrollo productivo y su precaria implementación, que, como resultado, genera una débil estructura laboral.

El sector agropecuario colombiano se ha visto abocado en la última década a enfrenar el proceso de internacionalización de la economía, sin estar preparado para ello, lo que ha llevado a que se incrementen los problemas de pobreza, esencialmente en el área rural, ausentando los escenarios que permitan conciliar el logro de un rápido crecimiento económico con el desarrollo sostenido del país, negando la posibilidad de asegurar un ambiente para la consolidación de la democracia.

Pese a lo anterior, se vislumbra una oportunidad de recuperación económica para el país sobre la base del potencial forestal con el que cuenta, el cual ha venido siendo reconocido como pilar en la construcción de escenarios reales que le aseguren al país un verdadero progreso en el futuro. Es por esta razón, que este sector se ha venido posicionando en la política de desarrollo del país, de manera preponderante en el actual gobierno, del señor Presidente Álvaro Uribe Vélez, como una alternativa concreta para el mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana.

Las posibilidades de participación de los productos forestales maderables y no maderables en los mercados nacionales e internacionales aumentan con las tendencias proyectadas para el consumo de productos forestales a nivel mundial en los próximos diez años. En efecto la FAO prevé hasta el 2010 un incremento del consumo de papel y de cartón a una tasa anual del 2.4%, en tanto el crecimiento del consumo de madera maciza y aserrada se calcula en un 1.1 y 1.3%, respectivamente (FAO, 2000). Dentro de estas previsiones las plantaciones de nuevos bosques comerciales estarán ofreciendo la mayor parte del incremento potencial económico, debido especialmente a las restricciones de tipo ambiental que pesan en la mayoría de países ricos en área de bosque natural.

En Colombia, la gestión dentro del sector forestal ha sido sumamente deficiente; desde la creación del Ministerio del Medio Ambiente paradójicamente se ha ido destruyendo la débil administración del recurso forestal en el país y, desde 1993, ha ido aumentando la ilegalidad e irracionalidad en el aprovechamiento de los bosques naturales y no se han logrado las metas de reforestación tanto comercial como protectora. Es tan preocupante el panorama, que ante los ojos de funcionarios o agentes pertenecientes al sector forestal provenientes de otros países, es visto como desafortunado el hecho de que no exista una entidad específica dentro de los Ministerios de Agricultura y del Ambiente que se encargue directamente del manejo y tratamiento de la dinámica forestal del país; desconociéndose por tanto la importancia de los 45 millones de hectáreas de bosques naturales y los 70 millones de hectáreas de vocación forestal que posee el país.

Lo anterior resulta muy inconveniente para el sector forestal, y por ende para el país, si se tiene en cuenta que la base del desarrollo de cualquier actividad económica requiere una unidad administrativa que congregue criterios, responsabilidades y acciones, y que asuma eficientemente el desempeño sobre el mismo. Esto lo demuestra el avance que algunos países han tenido en el sector forestal, propiciado principalmente por haber contado previamente con una instancia administrativa que propiciará tal efecto.

Este proyecto de ley que hoy presentamos a consideración de la honorable Comisión Quinta del Senado de la República, busca brindarle a nuestro país la posibilidad de un rápido y oportuno crecimiento económico y social basado en un sector que nos ofrece grandes posibilidades por sus ventajas comparativas frente a otros países de tradición forestal, gracias a la amplia oferta de recursos forestales provenientes de los bosques naturales y a los altos rendimientos que presentan algunas especies forestales en cultivos de tipo comercial.

Por las consideraciones anteriores, proponemos a los honorables Miembros de la Comisión V del Senado de la República, aprobar en primer debate los Proyectos de ley acumulados números 025 de 2004 y 80 de 2004 Senado, *por la cual se expide la Ley General Forestal*.

Julio Alberto Manzur Abdala, Ponente Coordinador; Miguel Alfonso de la Espriella Burgos, Rosemberg Pabón Pabón, Humberto de Jesús Builes Correa, Ponentes.

TEXTO PROPUESTO PARA CONSIDERAR EN PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS DE LEY NUMEROS 25 DE 2004 SENADO Y 80 DE 2004 SENADO DE LA REPUBLICA

por la cual se expide la Ley General Forestal.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

Objeto de la ley, principios, terminología y disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto definir la Política Forestal de Estado como marco jurídico para la utilización y

la producción sostenible de los bosques y tierras de aptitud forestal en beneficio de las generaciones actuales y futuras, armonizando los intereses sociales, culturales, económicos y ecológicos del país, así como regular las actividades de administración, ordenación, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos y tierras forestales y de transformación, movilización y comercialización de los bienes y servicios de ellos derivados, con el fin de consolidar un sistema de bosques en la economía nacional y contribuir al desarrollo social y económico del país.

Artículo 2°. *Principios.* A partir de los propósitos del Estado en materia forestal, la presente ley estatuye los objetivos y estrategias para desarrollar la política, con fundamento en los siguientes principios:

1. Los recursos forestales son de importancia estratégica para la Nación; por lo tanto, su uso y manejo se enmarca dentro del principio de desarrollo sostenible consagrado en la Constitución Política.

2. Las acciones para el desarrollo sostenible de los bosques son una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la sociedad civil y el sector productivo, quienes propenderán a su uso óptimo y equitativo.

3. El Estado debe promover el desarrollo del sector forestal como un reconocimiento de los beneficios económicos, sociales y ambientales que genera esta actividad. En este sentido, el sector forestal se constituye en una actividad prioritaria para la consecución de la paz y la convivencia ciudadana.

4. El aprovechamiento, manejo y fomento de los recursos forestales debe permitir la generación de empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y de la sociedad en general.

5. El Estado estimulará el conocimiento y promoverá la investigación científica y tecnológica, el rescate de los saberes tradicionales y su divulgación, como elementos fundamentales para el manejo sostenible de los bosques naturales y de las plantaciones forestales.

6. El Estado promoverá en el ámbito nacional, departamental y municipal la educación ambiental y la capacitación de la población en el campo forestal, como instrumento esencial para la conservación y manejo sostenible de los bosques.

7. Para todos los efectos de la presente ley, en aquello que pueda afectar a los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en sus territorios, el Estado garantizará la consulta previa y la concertación con las autoridades y organizaciones étnicas respectivas, con el objeto de preservar sus saberes ancestrales, biodiversidad e identidad cultural y prevenir la vulneración a la diversidad étnico-cultural a sus planes o estrategias de vida, sus derechos ancestrales y constitucionales, los convenios internacionales incorporados a la normatividad interna y la Jurisdicción Especial Indígena en el marco de la Ley 21 de 1991 y la Ley 70 de 1993, o las normas que las modifiquen o sustituyan.

8. La producción forestal y agroforestal se estimulará y su desarrollo se hará en cadenas productivas con el fin de incrementar la competitividad, incorporando al mercado bienes con mayor valor agregado.

9. Las plantaciones forestales y los sistemas agroforestales cumplen una función fundamental en la producción de energía renovable, el abastecimiento de materia prima, el mantenimiento de los procesos ecológicos, la ampliación de la oferta de recursos de los bosques, la generación de empleo y el desarrollo socioeconómico nacional, por lo cual se estimularán dichas actividades.

10. El aprovechamiento sostenible de los recursos forestales es una estrategia de conservación de los bosques, que requiere un ambiente propicio para las inversiones. La protección, uso y manejo sostenible de los bosques naturales cumplen un papel fundamental en la conservación de la biodiversidad asociada, por lo tanto son de utilidad pública e interés social.

11. Los programas de desarrollo forestal contribuyen al cumplimiento de los convenios y tratados internacionales ratificados por Colombia, en consecuencia, se procurará la cooperación y solidaridad internacional.

12. Las líneas de política nacional se desarrollarán regionalmente, atendiendo a las particularidades de cada región. La gestión de la conservación y el uso sostenible de los bosques debe ser descentralizada y participativa. El Estado fomentará el uso de los bosques naturales con claros objetivos sociales, culturales, económicos y ambientales.

13. El uso comercial del bosque natural productivo y la reforestación comercial se basarán en la viabilidad ecológica y económica de las regiones colombianas.

14. El Estado abordará el fomento de la economía forestal integrando planes estratégicos en consulta con la conservación y uso sostenible de los bosques y el fomento a las inversiones en actividades productivas.

15. El Estado tendrá en cuenta que la sostenibilidad del empleo y el desarrollo de la economía forestal se logra con el fortalecimiento de la educación de la comunidad y la capacitación de la fuerza de trabajo en todas las áreas del conocimiento y la cultura.

16. El Estado regulará el ingreso, utilización y salida del país de recursos genéticos y preservará el conocimiento de las comunidades autóctonas.

Artículo 3°. **Terminología.** Para los efectos de la presente ley y su reglamentación entiéndase por:

Aprovechamiento Forestal Sostenible: Toda acción de corte ordenado de árboles o extracción de gomas, resinas, esencias, raíces y partes de plantas, en cantidad similar al crecimiento y utilizando técnicas que minimizan el impacto sobre el bosque remanente, el suelo, las aguas y el paisaje.

Bosque: Ecosistema con un mínimo de 25% de árboles, guadas o palmáceas que han crecido espontáneamente mediante diferentes procesos y relaciones ecológicas. Todo sistema forestal sirve de refugio a la vida silvestre y produce madera y productos forestales.

Bosque Protector: Ecosistema forestal destinado a la estabilización de las laderas de las montañas, cuencas hidrográficas, tierras frágiles, embalses y zonas de captación, en el cual solamente se puede permitir la obtención de leña y la extracción de productos no maderables a nivel comercial.

Bosque Natural: Vegetación arbórea conformada por especies autóctonas del lugar, generalmente asociada a una fauna silvestre y a suelos con ninguna o escasa intervención humana.

Certificación Forestal: Proceso que da lugar a la declaración escrita de un tercero independiente, a través de la cual proporciona información sobre los productos y el bosque del que proceden, acredita el origen de la materia prima y valida la afirmación del productor en el sentido de que aplica prácticas respetuosas del medio ambiente. La certificación consta de dos elementos: Certificación de la ordenación forestal y Certificación de los productos.

Certificación de la Ordenación Forestal: Es un proceso que se realiza en el país de origen y que incluye el inventario forestal, la planificación de la ordenación, la silvicultura, el aprovechamiento, la construcción de vías para la extracción y otras actividades conexas, así como las repercusiones ecológicas, económicas y sociales de las actividades forestales que se realizan.

Certificación de Productos Forestales: Consiste en el proceso de seguimiento de la madera en troza y de los productos madereros elaborados a través de la cadena de custodia o cadena de suministro a los mercados nacionales e internacionales.

Concesiones, Permisos y Asociaciones para el Aprovechamiento de Bosques: Son las autorizaciones que expide el Ejecutivo para realizar el aprovechamiento y usufructo de la cobertura forestal, con la obligación de que deben efectuarse de acuerdo con el Plan de Manejo Forestal aprobado y a los términos que se fijen en su otorgamiento, de conformidad con la ley.

Industria forestal: Es toda actividad de procesamiento que utilice como materia prima principal, productos que tengan su origen directamente

en el bosque, tales como madera, aceites, látex, resinas, cortezas, frutos y semillas, para incorporarle valor agregado, mediante su transformación parcial o total.

Manejo Forestal Sostenible: Contempla la aplicación de sistemas de ordenamiento forestal dentro de un proceso de aprovechamiento y producción sostenida de bienes maderables y no maderables, utilizando técnicas de manejo silvicultural que garanticen la renovación y persistencia de los bosques.

Materias primas forestales: Los productos que se obtienen del aprovechamiento de los recursos forestales, maderables y no maderables, incluyendo la leña, las astillas y el carbón vegetal.

Plan de Manejo Forestal: Es el conjunto de actividades técnicas que regulan la planificación, el aprovechamiento, la protección, el control y la reposición de un bosque o plantación forestal, con el fin de obtener los máximos beneficios directos e indirectos, asegurando la conservación, mejoramiento y enriquecimiento de los recursos forestales y garantizando su sostenibilidad.

Plantación Forestal: Es el cultivo originado por la intervención directa del hombre.

Productos forestales maderables: Los que se obtienen del aprovechamiento de los árboles, tales como madera en troza, madera aserrada, chapa, madera rolliza para construcción, astillas, leña y carbón.

Productos forestales no maderables: Los que se obtienen de la vegetación arbórea y arbustiva: semillas, frutos, resinas, fibras, gomas, ceras, rizomas, hojas, pencas y tallos.

Recursos forestales: Son todos los bosques, plantaciones y terrenos de aptitud o vocación forestal.

Reforestación: Es la acción de poblar con especies arbóreas o arbustivas, mediante plantación, regeneración manejada o siembra directa, un terreno que haya sido objeto de una explotación extractiva o afectado por incendios, por fenómenos naturales o por acciones antrópicas diferentes del aprovechamiento de bosques naturales.

Silvicultura: Conjunto de acciones orientadas hacia la consecución de determinados objetivos de conservación, principalmente hacia la satisfacción de la demanda de productos forestales, tomando en cuenta los condicionamientos ambientales que impone el bosque que se pretende manejar.

Valores y funciones del bosque: Los bosques son productores de madera, alimentos, productos forestales no maderables y materias primas químicas y farmacológicas; capturan CO₂ y retienen carbón atmosférico; conservan la fauna mediante la provisión de refugios y alimentos; controlan la erosión, la escorrentía y la salinidad de los suelos; regulan las cuencas hidrográficas; suministran valores recreacionales y paisajísticos; son hábitat de diversas especies que controlan plagas agrícolas y forestales y prestan servicios como el mejoramiento del aire y la regulación climática.

Artículo 4°. **Interés prioritario nacional.** Declárase de interés prioritario para la nación: el bosque natural; la reforestación comercial, la modernización de la industria forestal y el desarrollo agroindustrial y socioeconómico del sector rural colombiano.

Artículo 5°. **Obligaciones del Estado.** El Estado está obligado a manejar en forma sostenible los bosques naturales, fomentar y ejecutar programas de reforestación, modernizar la industria forestal, desarrollar la investigación básica y aplicada en el sector forestal, utilizar tecnología apropiada y crear una cultura forestal nacional.

Artículo 6°. **Regionalización.** Para formular la Política Forestal, la presente ley tiene en cuenta los valores sociales, culturales y económicos de las regiones; las funciones del bosque como productor de bienes y servicios, la contribución del sector a la generación de empleo local y regional y el desarrollo de la economía nacional.

Artículo 7°. **Sujeción.** La conservación y el manejo sostenible de los bosques naturales y la reforestación comercial, estará sujeta a mecanismos

flexibles y aplicables a cada región, adaptables a los cambios que pueden afectar el desarrollo forestal o desalentar la inversión.

Artículo 8°. *Garantía social.* A través de la presente ley, el Estado garantiza que la sociedad pueda derivar un óptimo beneficio de los recursos forestales, respetando los mandatos constitucionales y legales y los acuerdos y convenios internacionales sobre el Medio Ambiente.

Artículo 9°. *Propósitos de la política forestal.* Los propósitos de la Política Forestal que esta ley adopta son los siguientes:

a) **Bosques naturales.** El Estado mantendrá la cobertura del bosque natural en forma permanente, mediante prácticas de manejo sostenible que aseguren la conservación de las funciones y los valores del bosque y la oferta de bienes y servicios para las actuales y futuras generaciones;

b) **Bosques naturales de propiedad privada.** El Estado asegurará que los bosques naturales de propiedad privada sean mantenidos y administrados de manera sostenible, como complemento a la conservación y utilización comercial de los bosques naturales de carácter público;

c) **Plantaciones comerciales.** El Estado propiciará la reforestación comercial de especies nativas e introducidas para ofrecer a los mercados productos forestales de calidad, mediante el desarrollo de proyectos económicamente factibles, socialmente viables y ambientalmente sostenibles;

d) **Producción de madera y desarrollo industrial.** El Estado promoverá procesos industriales ambientalmente sostenibles para ofrecer a los mercados nacionales e internacionales productos forestales certificados y competitivos. La eficiencia industrial se basará en el manejo sostenible de los bosques, en el empleo de tecnología de punta y en la utilización adecuada de la materia prima. En lo posible, la industria forestal deberá obtener la materia prima de sus propias plantaciones o por medio de una relación directa entre la empresa y quienes puedan cultivarla o producirla;

e) **Productos forestales no maderables.** El Estado promoverá la utilización de los ecosistemas aptos para la producción de bienes diferentes de la madera, como vía para incorporar a las comunidades indígenas y afrodescendientes en el uso adecuado del recurso forestal;

f) **Regulación hidrológica y recuperación de suelos.** Mediante la preservación del bosque nativo y el fomento al manejo adecuado de vegetación protectora, el Estado asegurará la recuperación de suelos degradados y la disponibilidad y suministro de agua de buena calidad;

g) **Acuerdos intersectoriales.** A partir de la determinación de la capacidad de uso y aptitud del suelo, el Estado fundamentará la toma de decisiones en cuanto al uso de la tierra y la utilización de los bosques naturales con propósitos productivos, mejorando la interacción entre las entidades que administran los bosques, las comunidades que dependen del recurso forestal y los organismos encargados de fomentar la reforestación comercial, el desarrollo agropecuario y la modernización industrial;

h) **Servicios sociales, servicios ambientales y otros beneficios.** El Estado fomentará el uso de las áreas naturales en forma sostenible, en apoyo a programas de turismo ecológico, recreación y deporte;

i) **Empleo y capacitación de la fuerza de trabajo forestal.** El Estado incrementará las oportunidades de empleo y procurará desarrollar habilidades y destrezas en los trabajadores forestales para asegurar el manejo sostenible de los bosques naturales y el eficiente desempeño en labores productivas de reforestación e industria;

j) **Divulgación, educación y participación comunitaria.** El Estado fomentará la educación e integración de la comunidad al manejo sostenible de los bosques naturales, para que tenga oportunidades de participación en empresas comerciales y/o de economía solidaria y en la toma de decisiones respecto al uso y manejo de los ecosistemas forestales;

k) **Investigación y desarrollo.** El propósito del Estado es incrementar y divulgar la investigación forestal básica y aplicada y orientar el esfuerzo hacia el desarrollo sectorial en forma sostenible, coordinada y efectiva;

l) **Responsabilidad internacional.** El Estado dará cumplimiento a las obligaciones establecidas en los convenios y acuerdos internacionales.

CAPITULO II

De la institucionalidad y competencias

Artículo 10. *Organismo rector.* Créase la Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques, como una sociedad de economía mixta del orden nacional, organizada como sociedad comercial anónima por Acciones, vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la cual asumirá las funciones de organismo rector de los bosques en Colombia.

Parágrafo 1°. Facúltase al Gobierno Nacional para que en el término de seis (6) meses, constituya dicha Sociedad de Economía Mixta para promover la inversión y el desarrollo forestal nacional.

Parágrafo 2°. Autorízase a las empresas industriales y comerciales del Estado, a las entidades de carácter mixto público-privado, a los Fondos de Pensiones, a las Compañías de Seguros, a las empresas del sector minero energético y a las demás entidades de carácter financiero y de fomento del país a efectuar inversiones para el desarrollo forestal nacional en esta Sociedad de Economía mixta, estas inversiones serán sujeto de los estímulos y exenciones tributarias previstas para el sector forestal por el Gobierno Nacional y sin que estas sean incompatibles con los estímulos, incentivos y exenciones en materia ambiental.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público autorizará la apertura de créditos externos con organismos internacionales y países amigos para el desarrollo empresarial de la Agroindustria Forestal y de los servicios Ambientales derivados del Bosque.

Artículo 11. *Funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial como organismo responsable de la gestión ambiental y de los recursos naturales renovables, formulará la política de bosques y expedirá su regulación en materia de conservación, preservación, protección, uso sostenible, administración, renovabilidad y ordenación de los recursos y tierras forestales. Conforme a las políticas, planes, programas, proyectos y regulaciones fijados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial les corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible la administración de los bosques naturales.

Artículo 12. *Funciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, como organismo responsable de la producción agropecuaria, forestal y pesquera formulará las políticas y regulaciones en materia de administración, manejo, uso productivo de las plantaciones comerciales, cumpliendo la función de promover el manejo y aprovechamiento de las áreas productoras de bosque natural y plantado.

Artículo 13. *Funciones del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.* El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como organismo rector del desarrollo económico y social del país, de acuerdo con su competencia, formulará la política relacionada con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de la industria, el comercio exterior de bienes, servicios y tecnología y la promoción de la inversión extranjera en materia de bosques.

Artículo 14. *Consejo Nacional Forestal.* Créase el Consejo Nacional Forestal como un organismo de asesoría, seguimiento, evaluación y concertación de la política forestal nacional. El Consejo estará integrado por los siguientes miembros: el Director del Departamento Nacional de Planeación, los Ministros del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Comercio, Industria y Turismo, el Director del Instituto de Estudios Ambientales, Ideam, el Gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, el Presidente de Bancoldex, el Presidente de Findeter, el Presidente de Proexport, el Presidente de Finagro, el Presidente de la Bolsa Nacional Agropecuaria

S.A., un (1) representante de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Un (1) representante del gremio forestal productivo nacional, un representante del sector gremial nacional, un (1) representante de las organizaciones de profesionales de Ingeniería forestal, un (1) representante de los Decanos de las Facultades de Ingeniería Forestal Colombianas y un (1) representante de los centros de investigación forestal.

Parágrafo 1°. La Secretaría Técnica del Consejo Nacional Forestal estará a cargo de la Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques.

Parágrafo 2°. El Consejo Nacional Forestal deberá reunirse por lo menos una (1) vez cada seis (6) meses y tendrá la facultad de expedir su propio reglamento. La forma de elección de los representantes a este Consejo será definida por el Gobierno Nacional.

Artículo 15. *Funciones*. El Consejo Nacional Forestal tendrá las siguientes funciones:

1. Coordinar la formulación, implementación, ejecución y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Forestal y de los planes de desarrollo forestal regionales.

2. Desarrollar mecanismos de fomento para la industrialización y mercadeo de productos provenientes de plantaciones forestales y del bosque.

3. Fortalecer los programas de crédito forestal para que sean oportunos y adecuados.

4. Impulsar alianzas estratégicas nacionales e internacionales y las cadenas productivas regionales para el desarrollo de los bosques colombianos.

5. Actuar como espacio de concertación entre el sector público y el sector privado para acordar acciones, medidas y mecanismos que permitan alcanzar los propósitos y metas del desarrollo forestal sostenible fijados en el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, sin perjuicio de la función de concertación establecida con el Consejo Nacional de la Cadena Forestal.

6. Proponer mecanismos de coordinación y articulación de la política forestal con las otras políticas sectoriales de la economía nacional.

7. Promover la suscripción de convenios de cooperación técnica con empresas u organismos, públicos o privados, nacionales o extranjeros, interesados en realizar actividades forestales.

8. Impulsar la formulación, promoción y desarrollo de proyectos de venta de servicios ambientales en Colombia y en el exterior.

9. Promover el concepto de “pago de servicios ambientales”, con el propósito de beneficiar a aquellos propietarios de bosques y plantaciones, por los servicios que estos brinden en:

- a) Fijación de carbono;
- b) Protección de agua;
- c) Protección de la biodiversidad, y
- d) Paisajística para fines turísticos y científicos.

10. Las demás que le señale el reglamento.

Artículo 16. *Unidades Técnicas Forestales*. Autorízase al Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible y a la Junta Directiva del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, para que dentro de su estructura orgánica creen una Unidad Técnica Forestal, con personal idóneo y presupuesto adecuado, para el cumplimiento de las funciones que les competen en materia forestal.

CAPITULO III

De los estímulos, incentivos, exenciones y garantías para la inversión forestal

Artículo 17. *Estímulos, incentivos, exenciones y garantías*. El Estado fomentará mediante estímulos, incentivos y exenciones la planificación

del desarrollo forestal regional, la certificación de los bosques, la aplicación del Convenio de Cambio Climático, la negociación de servicios ambientales, la reforestación, la manufactura de los productos forestales y los derivados del bosque, así como garantizará la inversión a los países interesados en la producción, conservación y manejo sostenible de los bosques, y promoverá en el marco de los acuerdos comerciales internacionales la aplicación de recursos externos para la investigación, la capacitación y la transferencia de la experiencia técnica y profesional en materia de silvicultura tropical.

Artículo 18. *Incentivos a baldíos*. Para fomentar la reforestación comercial en tierras baldías, se aplicarán los mismos incentivos que se establezcan para plantaciones productivas, para lo cual solamente será necesario firmar un convenio de explotación económica de la tierra con fines forestales comerciales. Posteriormente estos predios serán objeto de titulación a quien haya efectuado las inversiones.

Parágrafo. Para efectos de aplicar los incentivos a los productos forestales provenientes de plantaciones establecidas en baldíos, se establecerá una base de cálculo para separar el componente del activo forestal (capital vuelo) del activo tierra (capital suelo).

Artículo 19. *Apoyo financiero estatal*. El Estado ofrecerá alternativas de solución a problemas financieros que afecten la inversión e impulsará la fusión de capitales para promover las inversiones en reforestación y en el establecimiento de nuevos procesos industriales.

CAPITULO IV

De la planificación

Artículo 20. *Planificación forestal*. La Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques, promoverá con el apoyo del Gobierno Nacional la planificación prospectiva de las plantaciones forestales con la información básica necesaria en relación con la capacidad de uso de los suelos, mercados, procesos industriales, tecnología apropiada y especies promisorias para cada ecorregión, impulsará la formulación e implementación de portafolios de negocios forestales promoviendo para ello los acuerdos regionales de competitividad correspondientes, así como pondrá en marcha las acciones de investigación que se requieran para apoyar el desarrollo de la silvicultura y de la industria forestal en cada región. Estos procesos guardarán coherencia con las disposiciones establecidas en la Ley 811 de 2003 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 21. *Banco de Proyectos*. En el marco del Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN, créase el Módulo de Proyectos Forestales, como un instrumento de Desarrollo Forestal para el registro, financiamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos forestales que se lleven a cabo en el territorio nacional. El Departamento Nacional de Planeación diseñará y reglamentará este mecanismo en un plazo no mayor a seis (6) meses, y será el responsable de su administración.

TITULO II

DE LOS BOSQUES Y LAS PLANTACIONES FORESTALES

CAPITULO I

De las áreas forestales y su ordenación

Artículo 22. *Patrimonio forestal de la Nación*. Todos los bosques y terrenos de aptitud forestal de dominio público y privado integran el Patrimonio Forestal de la Nación, cuya custodia y protección será responsabilidad del Estado.

Artículo 23. *Area forestal*. Se denomina Area Forestal la extensión territorial debidamente delimitada de acuerdo con la capacidad de uso del suelo, conforme a la ley y a la Constitución Política, destinada para la producción, conservación, manejo y utilización sostenible del bosque.

Artículo 24. *Clasificación*. Para efectos de la ordenación y manejo forestal sostenible, las tierras y recursos forestales serán clasificados de la siguiente forma:

a) **Áreas forestales de protección:** Corresponde a las zonas que deben ser conservadas con bosques naturales o plantados, para proteger estos mismos u otros recursos naturales renovables;

b) **Áreas forestales de producción:** Corresponden a las zonas que bajo criterios de sostenibilidad se destinan a generar primordialmente bienes y productos forestales para comercialización y/o consumo.

Parágrafo. También podrán considerarse áreas forestales de producción las tierras degradadas, siempre y cuando no correspondan a las áreas definidas como áreas forestales de protección.

Artículo 25. *Plan General de Ordenación Forestal.* Las Autoridades Ambientales Regionales, con fundamento en la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, elaborarán el Plan General de Ordenación Forestal de su respectiva jurisdicción, incluyendo todo lo relacionado con las reservas forestales.

CAPITULO II

Del bosque natural

Artículo 26. *Manejo de los bosques naturales.* El objetivo del manejo de los bosques naturales es la preservación, mantenimiento, conservación y desarrollo del bosque natural, para proteger la diversidad genética y conservar los recursos naturales asociados al bosque.

Artículo 27. *Preservación y conservación de los bosques.* El Estado procurará la preservación y conservación de los bosques y garantizará la presencia de los valores y funciones del bosque, en favor de la sociedad, para lo cual podrá adjudicar los bosques públicos y fomentar la ejecución de proyectos de reforestación comercial. La conservación del bosque se promoverá mediante la aplicación de las siguientes estrategias:

a) Las decisiones que se tomen sobre el uso y manejo sostenible de los bosques se fundamentarán en el conocimiento del ecosistema forestal, los recursos asociados, sus valores y las funciones que cumplen los bosques en cada región;

b) Los bosques públicos serán administrados mediante el sistema de reservas, serán protegidos para salvaguardar áreas especiales y proveer conexiones entre las reservas y las áreas bajo aprovechamiento;

c) Se establecerá un manejo integral en los bosques públicos que se declaren comerciales y será promovido el manejo sostenible en los bosques privados, en consonancia con los propósitos de conservación del recurso forestal natural;

d) Se desarrollará una estrategia nacional para la preservación de la diversidad biológica, a objeto de asegurar su supervivencia y prosperidad;

e) En desarrollo de la estrategia para la conservación del bosque natural y la aproximación al manejo sostenible de los bosques, serán excluidos del aprovechamiento los refugios de fauna y áreas con limitantes edafológicas, climáticas y topográficas.

Artículo 28. *Reserva forestal de la Nación.* La reserva forestal de la Nación estará conformada por todos los bosques naturales públicos, las áreas cubiertas con vegetación protectora y las plantaciones productoras de las entidades públicas.

Artículo 29. *Responsabilidad.* Será responsabilidad del Ejecutivo asegurar el manejo sostenible de las áreas cubiertas con bosques naturales productores y el uso apropiado de las tierras de aptitud forestal con o sin bosque.

Artículo 30. *Reglamentación.* El Estado reglamentará el uso de los bosques naturales productores y establecerá lineamientos de manejo de carácter nacional. Tales normas no podrán ser rígidas ni aplicables invariablemente en todo el país y en cada región se consultarán los valores forestales, étnicos, culturales, económicos y ambientales, asegurando así una intervención efectiva del Ejecutivo, el cumplimiento de los reglamentos y la participación de la sociedad local.

Artículo 31. *Aprovechamiento.* Los aprovechamientos que pueden ser realizados para la obtención de productos madereros y no madereros de forma sostenible en los bosques naturales se clasifican en:

a) **Domésticos:** Son los que se efectúan exclusivamente para satisfacer las necesidades básicas elementales y uso doméstico;

b) **Comerciales:** Son los que se efectúan exclusivamente para generar beneficios económicos a partir de su uso y transformación;

c) **Científicos:** Son los que se realizan con el fin de adelantar estudios o investigaciones básicas o aplicadas sobre los recursos forestales;

d) **Especiales:** Son los realizados para la ejecución de obras que impliquen el cambio temporal o definitivo de la cobertura boscosa, para fines exploratorios, paisajísticos y para el control de problemas fitosanitarios y la protección forestal.

Artículo 32. *Formas de aprovechamiento.* Las formas para adquirir los derechos para adelantar el aprovechamiento de los recursos forestales de bosques naturales públicos y privados se definen así:

1. **Directo:** Es el aprovechamiento realizado por el administrador del recurso forestal.

2. **Por ministerio de la ley:** Es el uso consuetudinario, gratuito y sin exclusividad de los recursos naturales de dominio público, que hacen sin que necesiten permiso los habitantes del territorio nacional para satisfacer sus necesidades elementales, las de su familia y las de sus animales de uso doméstico, en cuanto con ello no se violen disposiciones legales o derechos de terceros.

3. **Permiso:** Los aprovechamientos forestales de bosques naturales se adquieren mediante permiso otorgado por la autoridad competente.

Artículo 33. *Trámites y procedimientos.* Toda persona natural o jurídica que pretenda realizar aprovechamientos forestales en bosques naturales deberá tramitar ante la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible de la respectiva jurisdicción, la solicitud de aprovechamiento y sujetarse a los procedimientos y requisitos que para tal fin establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 1º. Las solicitudes de aprovechamiento forestal efectuadas antes de la expedición de la presente ley se regirán por las normas vigentes al momento de su presentación.

Parágrafo 2º. En relación con el otorgamiento de permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal, las Corporaciones de Desarrollo Sostenible gozarán de las mismas prerrogativas y tendrán las mismas facultades y competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Artículo 34. *Aprovechamientos forestales de comunidades indígenas o afrocolombianas.* Los aprovechamientos forestales que se pretendan realizar en territorios colectivos de las comunidades indígenas o afrocolombianas se regirán por lo establecido en el numeral 7 del Artículo segundo de la presente ley y por los procedimientos que se establezcan en su reglamentación, la cual deberá observar las Leyes 21 de 1991 y 70 de 1993, o las que las modifiquen o sustituyan.

Artículo 35. *Plan de Manejo y Aprovechamiento Forestal.* El interesado en adelantar un aprovechamiento forestal de tipo comercial deberá elaborar un plan de manejo y aprovechamiento forestal, el cual corresponde al documento técnico que basado en el inventario forestal, determina la oferta y capacidad de renovación de los recursos por especie, así como las prácticas silviculturales y las medidas que serán aplicadas para garantizar la sostenibilidad del recurso. Dicho plan, será elaborado por un Ingeniero Forestal conforme a los términos de referencias generales que establezca la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible y entregado a la misma para su evaluación, al momento de presentar la solicitud.

Parágrafo 1º. Para el aprovechamiento de tipo científico el proyecto de investigación hará las veces de plan de manejo y aprovechamiento forestal.

Parágrafo 2º. El plan de manejo y aprovechamiento forestal aprobado por la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible hará parte integral del acto administrativo que otorga el aprovechamiento.

Parágrafo 3°. Los aprovechamientos forestales de tipo comercial de bosques naturales que sean certificados gozarán de beneficios en cuanto a la reducción de tasas de aprovechamiento, así mismo para efectos del control que efectúan las Corporaciones Autónomas Regionales se llevarán a cabo procedimientos especiales para disminuir la realización de visitas de seguimiento.

Artículo 36. *Control y monitoreo.* La Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible realizará periódicamente visitas de control y monitoreo a los aprovechamientos forestales a fin de verificar el cumplimiento del Plan de Manejo y Aprovechamiento Forestal y las demás obligaciones impuestas en el acto administrativo que otorga el permiso.

Parágrafo. Cuando el aprovechamiento se haga en forma directa por el administrador del recurso forestal, el seguimiento será efectuado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o el ente que este determine.

Artículo 37. *Salvoconducto.* Todo producto forestal primario obtenido del aprovechamiento del bosque natural que se movilice en el territorio nacional, requiere un salvoconducto que ampare su movilización por un término que la Corporación de la jurisdicción correspondiente establezca.

El salvoconducto es un instrumento de estadística y control forestal, que permite a las autoridades de policía su control y a las autoridades competentes la administración del recurso forestal que está permissionado y es objeto de aprovechamiento.

Artículo 38. *Tasa compensatoria.* El aprovechamiento del bosque natural se sujetará al pago de tasas para compensar los costos de mantenimiento de la renovabilidad del recurso. La tasa de aprovechamiento forestal se cobrará por la cantidad o volumen del bosque autorizado y aprovechado en virtud del permiso de aprovechamiento. El monto recaudado de esta tasa será invertido exclusivamente en la renovabilidad del recurso.

Para la definición de los costos o beneficios de que trata el inciso 2° del artículo 338 de la Constitución Política, sobre cuya base debe calcularse la tasa a que se refiere el presente artículo, se aplicará el siguiente sistema y método:

a) Una tarifa mínima que será establecida por el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial teniendo en cuenta los costos eficientes directos de mantenimiento de la renovabilidad del recurso;

b) Un factor regional de ajuste calculado por la autoridad ambiental competente, que incluya variables cuantitativas que reflejen la dinámica de renovabilidad, la presión y costos de extracción y el estado de la población de las especies forestales, conforme a las directrices de cálculo que establezca el Gobierno Nacional. La tarifa de la tasa resultará de multiplicar la tarifa mínima por el factor regional.

Parágrafo. El recaudo de esta tasa se destinará a la protección y renovación del bosque natural, teniendo en cuenta las directrices, lineamientos y/o políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, los cuales serán promulgados en un plazo no mayor de seis (6) meses. Los recursos serán administrados por las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible en concordancia con los planes de gestión ambiental regional.

Artículo 39. *Facultad reglamentaria.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial con participación de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible reglamentará lo relacionado con este título.

Artículo 40. *Incentivos y priorizaciones.* El Estado incentivará tributariamente la conservación y el manejo sostenible de los bosques naturales de propiedad privada mediante una exención permanente en el pago del cincuenta por ciento (50%) del impuesto predial; de igual manera priorizará la adjudicación de baldíos a organizaciones de la sociedad civil, con el fin de promover la conservación del bosque natural.

CAPITULO III

De las plantaciones forestales

Artículo 41. *Interés público y necesidad general.* Declárase de interés público y necesidad general la reforestación en todo el territorio nacional.

Artículo 42. *Objetivos de la Política Nacional Forestal.* Los objetivos de la Política Nacional Forestal en relación con las plantaciones forestales son los siguientes:

a) Incrementar las plantaciones comerciales en áreas identificadas como de aptitud forestal, priorizando el desarrollo ecorregional;

b) Integrar empresas promotoras forestales regionales, las cuales podrán compatibilizar sus actividades con la de otros usos agrícolas de la tierra, observando técnicas de manejo sostenible;

c) Incrementar la productividad de las áreas plantadas, mediante la utilización de tecnologías apropiadas, adecuada selección de especies y utilización de semilla y material vegetativo certificados;

d) Incentivar a los inversionistas y a los propietarios de tierras y, donde sea apropiado, a las entidades públicas, para expandir la reforestación comercial a fin de satisfacer las necesidades de la comunidad nacional y los mercados externos;

e) Fomentar la formación técnica y profesional en materia forestal, de explotación de los bosques, de manufactura maderera y de derivados del bosque.

Artículo 43. *Plantación forestal.* La plantación forestal será de carácter productor cuando se establece con el propósito de destinarlo al aprovechamiento o cosecha forestal con fin comercial; o de carácter protector cuando se establece con el fin prioritario de generar servicios ambientales o la protección de uno o varios recursos naturales renovables.

Parágrafo 1°. Toda plantación protectora podrá ser objeto de aprovechamiento cuando se garantice su renovabilidad o manejo silvicultural de acuerdo con el Plan de Establecimiento y Manejo Forestal.

Parágrafo 2°. El carácter protector o productor de la plantación se establecerá y clarificará en los objetivos del Plan de Establecimiento y Manejo Forestal.

Artículo 44. *Dominio público.* Son de propiedad de la Nación las plantaciones forestales ubicadas en baldíos y demás terrenos de dominio público, establecidas por las entidades públicas o por los particulares en cumplimiento de las obligaciones de reposición, restitución o compensación del recurso.

Son de propiedad privada las plantaciones forestales establecidas por los particulares en predios o terrenos de propiedad privada. Así mismo, son de propiedad privada las plantaciones hechas por el Estado, en tierras de particulares, en actividades de fomento.

La propiedad de las plantaciones forestales que se realicen por el Estado con participación de agentes privados, quedará sujeta a lo establecido en los respectivos contratos que se suscriban.

Son de propiedad colectiva las plantaciones forestales ubicadas en las tierras comunales de los grupos étnicos y en tierras de los resguardos indígenas.

Artículo 45. *Reforestación comercial.* El Estado establecerá incentivos para el desarrollo de la reforestación comercial, con especies nativas o introducidas, latifoliadas o coníferas; promoverá la planificación regional y pondrá en marcha las acciones de investigación y asistencia técnica que se requieran para apoyar el desarrollo de la silvicultura y la industria forestal en cada región.

Las plantaciones protectoras serán establecidas o promovidas por los organismos públicos, nacionales o regionales en áreas donde se vean comprometidos los objetivos de recuperación de suelos, protección de Cuencas Hidrográficas y restauración vegetal de áreas protectoras. Los aprovechamientos de plantaciones protectoras podrán realizarse bajo procedimientos silviculturales y para productos no maderables y las cortas solo podrán efectuarse como tratamiento silvicultural cuando el

Plan de Manejo lo requiera, en plantaciones afectadas por enfermedades y plagas o para rehabilitar zonas donde las especies utilizadas no dieran los resultados esperados.

Artículo 46. *Establecimiento y aprovechamiento.* Toda plantación forestal productora será objeto de establecimiento y aprovechamiento directo o indirecto sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares salvo que su titular quiera darle otra destinación de conformidad con la ley. Si el Estado por motivos de utilidad pública e interés social requiere disponer de las áreas cultivadas, se procederá de conformidad con lo previsto en la Constitución y la ley en materia de expropiación garantizando el debido proceso a los afectados.

Artículo 47. *Registro.* Toda plantación forestal productora, deberá registrarse ante la dependencia regional del Incoder en cuya jurisdicción se encuentre, quien a su vez enviará copia del registro a la autoridad ambiental de la jurisdicción respectiva.

Para el registro de la plantación forestal productora el INCODER exigirá la siguiente información:

- a) Nombre e identificación del titular del cultivo forestal;
- b) Acreditación de la propiedad o tenencia del predio;
- c) Ubicación de la plantación;
- d) Área del cultivo y especies plantadas;
- e) Año de establecimiento.

Parágrafo. Cuando se trate de una plantación forestal protectora esta deberá registrarse ante la respectiva autoridad ambiental regional, presentando además de la información señalada en el presente artículo el respectivo Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, PEMF, la cual le deberá informar al interesado sobre las condiciones legales a las cuales queda sometida para su manejo, así como sobre los beneficios a que tiene derecho.

Artículo 48. *Plan de establecimiento y manejo forestal.* Toda plantación forestal que se establezca con financiación total o parcial de recursos estatales, créditos internacionales canalizados por entidades públicas, cooperación técnica internacional, financiación por la venta de servicios ambientales en el marco de un acuerdo multilateral, las que apliquen para el otorgamiento del Certificado de Incentivo Forestal (CIF), o aquellas que se establezcan en predios de propiedad del Estado, deberá elaborar y obtener la aprobación del Plan de Establecimiento y Manejo Forestal por parte de la autoridad competente, de acuerdo con las reglamentaciones existentes o que se expidan para el efecto.

Parágrafo 1°. Cuando las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible actúen como ejecutores deberán elaborar el Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, el cual será aprobado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 2°. El Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, deberá ser elaborado por ingenieros forestales o profesionales afines con especialización en silvicultura.

Artículo 49. *Libre aprovechamiento y movilización.* Para el aprovechamiento de las plantaciones forestales y la movilización de sus productos no se requiere permiso, autorización, ni salvoconducto y este se realizará de acuerdo a lo establecido con el Plan de Establecimiento y Manejo Forestal en lo referente a la cosecha. No obstante lo anterior, el titular de la plantación estará en la obligación de informar al Incoder el inicio del aprovechamiento forestal.

Parágrafo 1°. Cuando se trate de una plantación forestal protectora, el titular está en la obligación de informar a la autoridad ambiental respectiva el inicio de dicho aprovechamiento.

Parágrafo 2°. Las plantaciones forestales establecidas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, en terrenos de propiedad privada que se encuentren en áreas que hayan sido declaradas como Áreas Forestales Protectoras o que se declaren como Áreas Forestales de Protección, podrán ser objeto de aprovechamiento o de venta de servicios ambientales.

Parágrafo 3°. El Estado promoverá mediante el otorgamiento de créditos preferenciales de fomento de hasta treinta (30) años, la exportación de cualquier producto maderable y no maderable procedente de cultivos forestales.

Parágrafo 4°. Quien pretenda adelantar la movilización de los productos obtenidos a partir del aprovechamiento de árboles aislados deberá informar a la autoridad ambiental competente.

Artículo 50. *Reporte de volumen.* Toda persona natural o jurídica que realice aprovechamiento y/o movilización de productos forestales derivados de plantaciones forestales deberá reportar a la entidad competente el volumen de la madera producida y movilizada.

Artículo 51. *Régimen especial.* Las áreas y recursos forestales al interior de los perímetros urbanos municipales y/o distritales tendrán un régimen especial para su administración, información, manejo, aprovechamiento y conservación por parte de las autoridades ambientales competentes, de conformidad al reglamento que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en coordinación con las entidades competentes del nivel nacional, regional y local.

Artículo 52. *Seguros.* El Estado protegerá mediante su aseguramiento los bosques contra daños provenientes de enfermedades, plagas, tóxicos químicos, incendios, microorganismos y vegetación introducida no deseable.

CAPITULO IV

Producción industrial

Artículo 53. *Desarrollo industrial.* El Estado promoverá programas de desarrollo industrial regional, diseñados para aumentar la competitividad de la industria de la madera. Para el efecto, apoyará la modernización industrial para utilizar con eficiencia la materia prima, competir en los mercados internacionales y prevenir los efectos ambientales negativos.

Artículo 54. *Producción y manejo.* La producción de bienes forestales a partir de materias primas provenientes de bosques naturales se realizará mediante el manejo sostenible de las áreas que sean declaradas productivas.

En el Plan Nacional de Desarrollo se integrará el manejo sostenible de los bosques a la economía nacional, en bien de las comunidades que dependen del recurso y de los mercados que requieren los productos.

Artículo 55. *Garantía a la inversión.* Para dar seguridad a las inversiones, el Estado no modificará los convenios celebrados o que se celebren durante los veinte (20) años siguientes, excepto en los casos específicos acordados con el inversionista y en eventos excepcionales determinados por circunstancias imprevistas o desconocidas.

En el caso de modificación de la legislación, se dejarán a salvo los derechos adquiridos por los inversionistas con fundamento en la legislación vigente en el momento de suscribir los convenios y contratos que dieron lugar a la inversión, sin perjuicio de que puedan acogerse a todo lo que les sea favorable en la nueva ley.

Parágrafo. Ampliase a un término de treinta (30) años el período máximo establecido para los contratos de arrendamiento, mutuo, comodato, uso y usufructo de bienes muebles e inmuebles con destinación forestal.

Artículo 56. *Interés general.* Se declaran de interés general los ecosistemas forestales que sean destinados a la producción de bienes distintos a la madera, para lo cual el Estado regulará el manejo sostenible y fomentará la transformación y comercialización de los productos que de ellos se deriven, sin comprometer los valores genéticos y el conocimiento ancestral.

En el territorio de los resguardos indígenas, la extracción de productos forestales no maderables sólo podrá ser realizada por las comunidades nativas.

CAPITULO V

Regulación hidrológica y la recuperación de suelos

Artículo 57. *Ordenación hidrológica.* Los bosques protectores serán ordenados en procura de la regulación hidrológica.

Artículo 58. *Planes de manejo integral de cuencas hidrográficas.* Para lograr la regulación hidrológica y la recuperación de suelos degradados y decidir sobre el uso de la tierra y el manejo de los bosques, los organismos responsables formularán planes de manejo integral de cuencas hidrográficas y comprometerán a los propietarios de bosques naturales y plantaciones en su ejecución.

Artículo 59. *De las tasas por uso del agua.* El uso del agua tomada directamente de la fuente hídrica, por parte de cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, dará lugar al cobro de la tasa por uso del agua.

Se exceptúa de esta disposición, el uso del agua por ministerio de la ley, conforme a lo dispuesto en los artículos 53, 86 y 87 del Decreto-ley 2811 de 1974.

La tasa por uso del agua se cobrará por el volumen de agua captada y efectivamente derivada, dentro de los límites y condiciones establecidos en la concesión de aguas. En caso de que el sujeto pasivo no presente el reporte de medición de captación, la liquidación y el cobro de la tasa se realizarán con base en el caudal concesionado.

Para la definición de los costos y beneficios de que trata el inciso 2° del artículo 338 de la Constitución Política, sobre cuya base debe calcularse la tasa por uso del agua a que se refiere el presente artículo, se aplicará el siguiente sistema y método:

a) Una tarifa mínima que será establecida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, teniendo en cuenta los costos eficientes de conservación, protección y restauración de las cuencas, relacionados con la renovabilidad del recurso hídrico. Esta tarifa mínima se incrementará anualmente según el índice de precios al consumidor;

b) Un factor regional de ajuste calculado por la autoridad ambiental competente que incluya mediante variables cuantitativas los siguientes factores: un factor de escasez que tenga en cuenta la oferta, demanda y precipitación, un factor de condiciones socioeconómicas que tenga en cuenta las necesidades básicas de la población, y un factor de ajuste a la eficiencia regional de la inversión en conservación, protección y restauración de las cuencas, relacionada con la renovabilidad del recurso hídrico; conforme a los criterios de cálculo que establezca el Gobierno Nacional;

c) La tarifa de la tasa resultará de multiplicar la tarifa mínima por el factor regional.

Parágrafo 1°. El recaudo de la tasa por uso del agua se destinará a la planeación, conservación, protección y restauración de la respectiva cuenca hidrográfica para la renovabilidad del recurso hídrico, de conformidad al Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica o en su defecto se destinará a la recuperación y protección de sus bosques.

Parágrafo 2°. Para cubrir los gastos operativos de implementación y de cobro, la autoridad ambiental competente podrá utilizar hasta el 10% de los recursos recaudados.

Artículo 60. *Inversión forzosa.* Todo proyecto, obra o actividad que requiera licencia ambiental, cuya finalidad principal sea el uso del agua o que para su operación requiera grandes volúmenes de agua y que capte directamente de la fuente hídrica natural, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, deberá destinar por una sola vez un porcentaje que será hasta el 1% del valor de la inversión registrada en libros al momento de entrada en operación del proyecto. El propietario del proyecto invertirá esta suma en la ejecución de los proyectos forestales de conservación y protección de la cuenca, establecidos en el Plan de Ordenamiento y Manejo de la misma o en su defecto en los proyectos forestales que determine la Autoridad

Ambiental competente de conformidad con lo establecido en el reglamento que para tal efecto se expida.

Esta inversión podrá ser deducida de la renta líquida de conformidad con el artículo 158-2 del Estatuto Tributario o la norma que la modifique o sustituya.

El Gobierno Nacional reglamentará el presente artículo, especialmente en lo relacionado con los mecanismos y criterios para la ejecución de la inversión, así como los requisitos y el caudal a partir del cual se genera la obligación.

Artículo 61. *De las transferencias del sector eléctrico.* Las empresas generadoras y autogeneradoras de energía tanto hidroeléctricas como térmicas cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán un porcentaje de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación de Energía y Gas, de la manera siguiente:

1. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica transferirán el 6% distribuido de la siguiente manera:

a) El 3% para las Autoridades Ambientales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentran localizadas las cuencas hidrográficas y el embalse, que será destinado a la reforestación y a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto, con arreglo al plan de ordenamiento y manejo de la cuenca hidrográfica. En ausencia de los anteriores, la autoridad ambiental competente deberá tener en cuenta las directrices, lineamientos y/o políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial sobre el tema.

Cuando la totalidad del nacimiento de la cuenca, a efectos del presente artículo, se encuentre ubicada en un área del Sistema de Parques Nacionales Naturales, el porcentaje mencionado en el presente literal deberá destinarse a la protección del nacimiento;

b) El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

- El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a los que trata el literal siguiente.

- El 1.5% para los municipios y distritos donde se encuentra el embalse.

Cuando los municipios sean a la vez cuenca y embalse, participarán proporcionalmente en las transferencias a que refiere el presente literal.

Estos recursos sólo podrán ser utilizados por los municipios en obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal, para proyectos forestales, de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

2. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4% que se distribuirá así:

a) 2.5% para la Autoridad Ambiental que tenga jurisdicción en el área donde está situada la planta generadora para proyectos forestal y de protección del ambiente, con prioridad en el área de influencia de la planta;

b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

Estos recursos sólo podrán ser utilizados por el municipio en proyectos forestales y/u obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Parágrafo 1°. De los recursos de que habla este artículo sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento.

Parágrafo 2°. Se entiende por saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos.

Parágrafo 3°. Las empresas autogeneradoras de que trata el presente artículo, transferirán los porcentajes previstos en el mismo, cuando comercialicen sus excedentes en el mercado de energía. En este caso, el valor a transferir se calculará sobre la base de las ventas brutas efectuadas.

Parágrafo 4°. En la transferencia a que hace relación este artículo, está comprendido el pago por parte del sector hidroeléctrico y térmico, de la tasa por uso de aguas y la inversión forzosa.

TITULO III

OTRAS DISPOSICIONES

CAPITULO I

De la protección y sanidad forestal

Artículo 62. *Plan Nacional de Prevención, Control de Incendios Forestales y Restauración de Areas Afectadas.* Adóptase el Plan Nacional de Prevención, Control de Incendios Forestales y Restauración de Areas Afectadas, de acuerdo con los principios básicos y el plan estratégico que lo define.

Corresponde a la Comisión Nacional Asesora para la Prevención y Mitigación de Incendios Forestales del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, coordinar la puesta en marcha del Plan Nacional de Prevención, Control de Incendios Forestales y Restauración de Areas Afectadas, con las Autoridades Ambientales Regionales y Locales.

Artículo 63. *Obligaciones.* Los propietarios, poseedores y tenedores de predios están obligados a adoptar las medidas para prevenir y controlar los incendios forestales, permitir el tránsito de personal que actúe en el control, a cumplir las disposiciones que determine en tal sentido la autoridad ambiental respectiva y a prestar la colaboración oportuna, así como los elementos que estén a su alcance para extinguirlos. Igualmente, toda persona está obligada a comunicar inmediatamente la existencia de un incendio forestal a la autoridad más próxima.

Artículo 64. *Monitoreo e informes.* Toda persona natural o jurídica responsable de las actividades de reforestación, manejo, producción y comercialización de material vegetal está obligada a monitorear e informar a la autoridad competente de los eventos naturales, fisiológicos, sanitarios y/o antrópicos que afecten su actividad, así como efectuar las medidas de control respectivas.

Artículo 65. *Tratamiento de plantaciones.* Toda plantación de carácter público o privado, con focos de plagas o enfermedades que amenacen la sanidad de las plantaciones cercanas, debe ser tratada por su propietario. En los casos estrictamente necesarios, la entidad encargada del control sanitario vegetal o forestal podrá aplicar la corta sanitaria.

Artículo 66. *Control biológico.* El empleo de agentes vivos importados para el control biológico de plagas y enfermedades presentes en plantaciones forestales, sólo podrá ser autorizado por la autoridad competente de acuerdo con los requisitos, procedimientos y disposiciones legales que existan sobre la materia.

Artículo 67. *Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales.* El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y de las entidades adscritas y vinculadas, deberá estructurar y poner en marcha un Programa Nacional de Prevención y Control de Plagas y Enfermedades Forestales que incluya un sistema permanente de diagnóstico, evaluación y alerta temprana de plagas y enfermedades, así como de la condición fitosanitaria de las áreas forestales.

Parágrafo. Para la administración y manejo de la información sobre prevención, alertas, control y seguimiento de plagas y enfermedades se desarrollará un módulo que hará parte del Sistema Estadístico Forestal.

CAPITULO II

De la información forestal

Artículo 68. *Sistema Nacional de Información Forestal.* El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam, en coordinación con las entidades del orden nacional y regional definirá e implementará la estructura y operación del Sistema Nacional de Información Forestal, el cual integra, registra, organiza, y actualiza la información relacionada con el tema forestal.

Parágrafo 1°. Las entidades públicas o privadas que capturen o generen información forestal están obligadas a suministrar la información requerida, para evaluar y determinar el estado anual de los recursos forestales.

Parágrafo 2°. Los viveros, criaderos, cultivos de flores o demás establecimientos de similar naturaleza que manejen especímenes de la flora silvestre deberán registrarse ante la Corporación Ambiental correspondiente.

Artículo 69. *Mecanismos y medios.* El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, en coordinación con las entidades competentes nacionales, regionales y locales, establecerá los mecanismos y medios que permitan desarrollar el servicio de información forestal.

Parágrafo. Anualmente se elaborará, publicará y divulgará un informe consolidado de las estadísticas forestales a nivel nacional y regional.

Artículo 70. *Inventario Forestal Nacional.* El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam, es el responsable de la ejecución y actualización del Inventario Forestal Nacional, con base en los lineamientos que fije el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Corporaciones Autónomas Ambientales y de Desarrollo Sostenible.

CAPITULO III

Acuerdos intersectoriales

Artículo 71. *Acuerdos intersectoriales.* Por mandato de la Constitución Política, el Estado tiene la obligación de tomar decisiones respecto al uso de la tierra y su manejo, para lo cual se celebrarán Acuerdos Intersectoriales de obligatorio cumplimiento. En tal virtud, los programas de desarrollo forestal deberán ser periódicamente revisados, teniendo en cuenta las prioridades de la comunidad.

Artículo 72. *Procesos empleados.* Los Acuerdos Intersectoriales que se celebren para preservar o aprovechar los recursos forestales, deberán identificar los pormenores respecto a los procesos empleados para tomar decisiones sobre el uso de la tierra y, por lo tanto, involucrarán el interés general y la responsabilidad internacional que se deriven de las normas ambientales vigentes y de los Tratados Internacionales.

Artículo 73. *Acuerdo intersectorial sobre Procolbosques.* A través de un Acuerdo Intersectorial sobre Medio Ambiente y Producción Forestal, se delimitará la acción de la Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques, en su calidad de organismo rector forestal con los Ministerios del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Agricultura y Desarrollo Rural, Comercio Exterior, Industria y Turismo y Minas y Energía; se identificarán los intereses y las decisiones regionales sobre el uso de la tierra y los aspectos donde la responsabilidad de los Ministerios y del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, serán debidamente definidos.

Artículo 74. *Contenido.* Los acuerdos en materia regional proveerán la base para cumplir con las obligaciones forestales del Estado en cada región, en relación con la conservación de los valores genéticos, preservación de los resguardos indígenas, neutralización de impactos ambientales, cumplimiento de las convenciones internacionales y protección de la diversidad biológica y especies en peligro.

CAPITULO IV

Servicios sociales, servicios ambientales y otros beneficios económicos

Artículo 75. *Prioridad nacional.* Declárese de prioridad nacional el manejo racional y sostenible de los recursos forestales, especialmente los que se encuentren catalogados como parques nacionales, zonas de protección y los ubicados en cuencas hidrográficas.

Artículo 76. *Manejo de áreas forestales no madereras.* Las áreas forestales que se declaren no productoras de madera serán manejadas en orden a generar oportunidades económicas y sociales relacionadas con

turismo ecológico, recreación, deporte, caza, explotación minera, producción de semillas, materias primas químicas y farmacológicas, alimentos y productos energéticos.

Artículo 77. *Servicios ambientales.* Para los efectos pertinentes se definen los servicios ambientales como los beneficios que brindan el bosque y las plantaciones forestales que inciden directamente en la protección, recuperación y mejoramiento del medio ambiente. Ellos son los siguientes:

a) La mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero en el marco del Convenio de Cambio Climático: (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción);

b) La protección del agua para uso urbano o rural;

c) La protección de la biodiversidad (para conservarla y hacer de ella un uso sostenible, científico y farmacéutico, de investigación y mejoramiento genético) y la protección de los ecosistemas;

d) El paisajismo con sus formas de vida y belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.

Artículo 78. *Aprovechamiento previo por excepción.* En áreas con potencial para la explotación de hidrocarburos, de minerales a cielo abierto, la construcción de represas para desarrollos energéticos, acueductos, distritos de riego y la construcción de infraestructura, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial autorizará el aprovechamiento previo de los bosques naturales, exigirá la extracción de las masas forestales residuales y advertirá a los inversionistas forestales sobre las acciones de desarrollo proyectadas en cada región.

Artículo 79. *Derechos por uso.* El uso del bosque causa derechos que el Ejecutivo tendrá en cuenta, que los beneficiarios directos o indirectos del recurso deberán pagar por el uso de bosques naturales y establecer las tasas, derechos y contribuciones para el uso de los recursos forestales.

CAPITULO V

Empleo y capacitación de la fuerza de trabajo forestal

Artículo 80. *Generación de empleo.* La conservación de los recursos naturales, la silvicultura, la producción de bienes forestales, las industrias menores, el ecoturismo, la investigación y los usos sostenibles comerciales o no comerciales de los bosques, son de interés general por ser generadores de empleo y de beneficios para las comunidades regionales y locales.

Artículo 81. *Capacitación.* Para la estabilidad del empleo y el desarrollo de las industrias forestales se fortalecerá la capacitación de la fuerza de trabajo en todas las áreas del conocimiento de los bosques y su cultura. El Gobierno Nacional, las empresas y las instituciones de capacitación y formación, contribuirán a satisfacer esta necesidad.

CAPITULO VI

Divulgación, educación y participación comunitaria

Artículo 82. *Divulgación, educación y participación comunitaria.* El Estado involucrará a los organismos públicos y privados en la planificación y ejecución de programas de divulgación, con el objeto de suministrar a la comunidad información acerca de la investigación, la ecología forestal, el manejo de los bosques, la conservación de las áreas forestales, la cultura y los valores del bosque.

Promoverá además procesos locales de participación comunitaria y de economía solidaria para que la comunidad se comprometa con los procesos productivos y de toma de decisiones acerca del uso de la tierra y la conservación de los bosques.

CAPITULO VII

De la investigación forestal

Artículo 83. *Plan Nacional de Investigación Forestal.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y del Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con Colciencias

y los Centros de Investigación Forestal Regionales estructurará un Plan Nacional de Investigación Forestal de treinta (30) años, tendiente a asegurar la conformación de paquetes tecnológicos de productos y especies promisorias para satisfacer las necesidades y requerimientos de los mercados nacionales e internacionales.

Artículo 84. *Orientación.* La investigación forestal se orientará de acuerdo con el Plan Nacional de Investigación Forestal para el desarrollo y transferencia de tecnología, para enriquecer el conocimiento sobre ecosistemas forestales; diversidad biológica; importancia cultural; evaluación y valoración de los recursos; aprovechamiento e industria forestal; prevención y control de incendios y protección de áreas forestales; técnicas silviculturales; desarrollo tecnológico de los productos forestales; mejoramiento genético y aspectos económicos relacionados con el mercado, rendimientos, incentivos, productividad y competitividad y los demás aspectos que promuevan y apoyen el desarrollo forestal de la Nación.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional delegará en las universidades que cuenten con programas de Ingeniería Forestal debidamente acreditados, la revisión y actualización del Plan Nacional de Investigación Forestal, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.

Parágrafo 2°. El Plan Nacional de Investigación Forestal se ejecutará a través de Grupos y Líneas de Investigación que operacionalizarán los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológicos, los Consejos Regionales o Departamentales de Ciencia y Tecnología, y las Universidades con programas de Ingeniería Forestal, Administración Ambiental, Ciencias Forestales o afines.

Artículo 85. *Fondo fiduciario.* Los recursos asignados por el Estado para apoyar la investigación forestal se manejarán a través del Fondo Forestal Nacional en un fondo fiduciario especial para financiar el Plan Nacional de Investigación Forestal.

Parágrafo. Del Fondo Nacional Forestal, creado por medio de la presente ley, destínase el uno por ciento (1%) para contribuir a la financiación de líneas y proyectos de investigación forestal, el cual debe ser de carácter concursable.

CAPITULO VIII

Responsabilidad internacional

Artículo 86. *Responsabilidad internacional.* El Estado respetará los Tratados y Convenios Internacionales sobre comercio, Medio Ambiente y la conservación de los bosques, la diversidad biológica y la regulación climática, promoviendo la inserción del sector forestal en un marco de competitividad, priorización comercial y de generación de riqueza nacional.

Artículo 87. *Fomento internacional.* El Estado fomentará la certificación de los bosques y de los productos forestales, contribuirá a la regulación del clima y apoyará a los países interesados en la conservación y manejo sostenible de sus bosques, a través del fomento de la cooperación internacional, el apoyo a la investigación, la capacitación y la transferencia de la experiencia técnica y profesional.

Artículo 88. *Negociación de títulos valores.* La Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques, con el apoyo de los Ministerios de Relaciones Exteriores; Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; de Comercio, Industria y Turismo; de Agricultura y Desarrollo Rural; de Minas y Energía y de la Bolsa Nacional Agropecuaria adelantará los estudios y acciones pertinentes para promover el negocio de Certificados de Reducción de Emisiones y de Titularización de Bosques con el fin de colocar títulos valores colombianos en las principales Bolsas de Valores del mundo.

Parágrafo. El Gobierno Nacional contará con un (1) año a partir de la fecha de promulgación de la presente ley para emitir la reglamentación pertinente.

CAPITULO IX

De las competencias y de la organización institucional

Artículo 89. *Competencias.* El Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expedirá las regulaciones ambientales a las que se sujetará el desarrollo forestal del país; tendrá a su cargo lo relacionado con los Parques Nacionales Naturales, las áreas protegidas y los bosques naturales que se declaren protectores. Compete al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Incoder, la administración de los bosques naturales que se declaren productores, el desarrollo de la reforestación comercial y las actividades silvoagropecuarias y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo la modernización de los procesos industriales, el fomento del ecoturismo y el desarrollo de la economía forestal.

Artículo 90. *Institucionalidad operativa.* Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, el Ejecutivo creará la institucionalidad operativa necesaria para el desarrollo de la Política Forestal. Mientras entre en funcionamiento la Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural asumirá, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Preparar las normas reglamentarias de la presente ley;
- b) Elaborar el Programa Nacional Forestal para orientar las inversiones públicas y privadas en reforestación comercial, manejo sostenible de los bosques naturales que se declaren productores, desarrollo y modernización de la industria forestal y orientación del comercio de productos forestales;
- c) Apoyar la ejecución de los programas y proyectos que conformen el Programa Nacional Forestal;
- d) Compilar, mantener actualizada y divulgar la información de mercados y comercialización de productos forestales en el ámbito nacional e internacional;
- e) Suscribir convenios y contratos con organismos públicos o privados, de carácter nacional o internacional, con el objeto de mantener actualizado el banco de datos sobre oferta y demanda de productos forestales y la información tecnológica que requiera el sector forestal productivo;
- f) Elaborar el reglamento sobre las modalidades de financiación y las condiciones para el otorgamiento de créditos destinados a la reforestación comercial y al desarrollo industrial forestal;
- g) A través de instituciones especializadas, públicas o privadas, efectuar el seguimiento de los planes de reforestación con fines industriales que se adelanten con recursos del Estado;
- h) Previa verificación del avance de los proyectos, expedir la certificación de la inversión en nuevas plantaciones forestales para efectos de que el contribuyente pueda acceder a los incentivos;
- i) Sin perjuicio de las funciones de otras entidades públicas, recomendar la expedición de normas legales para la prevención y control de plagas y enfermedades forestales y para la comercialización, tráfico y producción de la base genética forestal;
- j) Identificar proyectos de mejoramiento climático y fomentar la comercialización de Certificados de Reducción de Emisiones;
- k) Participar y colaborar en las negociaciones internacionales que en relación con las funciones del bosque y los bienes y servicios forestales adelanten los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y Comercio e Industria, Relaciones Exteriores y otras organizaciones del Estado autorizadas para el efecto;
- l) En convenio con el Incoder, propender a la certificación forestal y apoyar la comercialización de productos forestales certificados;
- m) Observar los convenios internacionales suscritos por Colombia y colaborar en las acciones que se deriven de los mismos;
- n) Las demás que le sean delegadas o contratadas.

CAPITULO X

De la financiación del desarrollo forestal y de la exoneración a las importaciones

Artículo 91. *Fondo Forestal Nacional.* Créase el Fondo Forestal Nacional como una cuenta de la nación, sin personería jurídica, adscrito a la Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques. Serán ingresos del Fondo Forestal Nacional:

- a) El uno por ciento (1%) de los presupuestos aprobados para la ejecución de proyectos de construcción y mantenimiento de infraestructura;
- b) El cinco por mil (5 x 1.000) del valor anual facturado por las empresas generadoras de energía eléctrica en plantas térmicas y eólicas, las empresas de acueducto por metro cúbico de agua y las empresas comercializadoras de gas por metro cúbico, domiciliario e industrial;
- c) Las donaciones y aportes que hagan organismos nacionales o internacionales, privados o públicos, de cooperación técnica internacional y organismos multilaterales de crédito y fomento;
- d) Los recursos de empréstitos internos y externos que gestione el Gobierno Nacional para apoyar las acciones previstas en la presente ley;
- e) Un porcentaje del IVA que causen los productos forestales importados;
- f) Los rendimientos financieros de sus inversiones, el reintegro de los créditos otorgados y los intereses cobrados por los mismos;
- g) El producto de los presupuestos para reforestación compensatoria contemplados en los Planes de Manejo Ambiental aprobados por el Ministerio del Medio Ambiente.

Artículo 92. *Partida anual mínima.* Para asegurar el desarrollo de la economía forestal, el Gobierno Nacional, a través de Finagro, destinará una partida anual mínima equivalente al costo actualizado de reforestación y manejo de cincuenta mil (50.000) hectáreas, la cual, de no ser utilizada se acumulará para la vigencia siguiente.

Artículo 93. *Titularización de bosques.* Créase a través de la Bolsa Nacional Agropecuaria la Titularización Forestal como mecanismo financiero del Fondo Forestal Nacional para apoyar el desarrollo de proyectos de reforestación comercial y modernización industrial. La Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques, realizará oferta pública de títulos valores con sujeción a las normas que para el efecto emita la Superintendencia de Valores.

Artículo 94. *Planificación.* La Empresa Promotora Colombiana de Bosques, Procolbosques, elaborará y concertará con el sector privado el Plan Nacional de Reforestación Comercial, el Plan de Modernización y Desarrollo Industrial Forestal y el Plan Nacional de Investigación Forestal en el término de un año, a partir de la vigencia de la presente ley, planes que serán actualizados anualmente introduciendo modificaciones de acuerdo con nuevos estudios de mercado internacional y en función de la experiencia recogida en años anteriores.

Artículo 95. *Financiamiento.* El financiamiento de la reforestación comercial será atendido a través del Fondo Forestal Nacional y será concedido para inversiones en reforestación, instalación y producción de especies forestales comerciales y desarrollo de la industria forestal.

Artículo 96. *Financiamiento de proyectos forestales en baldíos.* Los proyectos de reforestación comercial que se desarrollen en terrenos baldíos, serán beneficiarios de financiamiento con cargo a las disponibilidades del Fondo Forestal Nacional, en las condiciones que determine la reglamentación que expida el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 97. *Exoneraciones.* Exonérase del pago de Aranceles, del pago del Impuesto al Valor Agregado, IVA, tasas portuarias, recargos, depósitos previos y consignaciones, así como de cualquier otro gravamen a las importaciones que realicen los productores y empresas rurales, industriales o agroindustriales e instituciones dedicadas a la investigación forestal, reforestación comercial, explotación o industrialización de

materias primas forestales de producción nacional, de los siguientes bienes contemplados en proyectos previamente aprobados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:

a) Maquinaria, vehículos, equipos e implementos, de tecnología de última generación, para uso exclusivo de la prevención y combate de incendios forestales;

b) Maquinarias, tractores, equipos, de tecnología de última generación, necesarios para la producción, manejo y aprovechamiento forestal sostenible, incluidos equipos de riego para viveros, así como los respectivos accesorios y repuestos;

c) Equipos y maquinarias industriales, de tecnología de última generación, así como sus accesorios y repuestos, para uso exclusivo en el procesamiento e industrialización de la madera;

d) Equipos, accesorios, repuestos, publicaciones y demás elementos y equipos de última tecnología para el desarrollo y apoyo a los planes de investigación forestal básica y aplicada.

Artículo 98. *Reglamentación de las franquicias.* El otorgamiento de las anteriores franquicias será reglamentado por el Ejecutivo.

Artículo 99. *Prohibición.* Los activos fijos que sean importados con la exoneración fiscal de que trata esta Ley, no podrán ser transferidos ni cedidos a terceros, a ningún título, por el plazo de diez (10) años.

TITULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 100. *Medidas preventivas y sancionatorias.* El desconocimiento de lo dispuesto en la presente ley dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias establecidas señaladas en las normas legales vigentes, sin perjuicio de las sanciones de tipo penal y civil a que haya lugar.

Artículo 101. *Promulgación y divulgación.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Julio Alberto Manzur Abdala, Ponente Coordinador; Miguel Alfonso de la Espriella Burgos, Rosemberg Pabón Pabón, Humberto de Jesús Builes Correa, Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2004 SENADO

por la cual se establecen "Normas de Operación Segura de Embalses".

Doctor

WILLIAM ALFONSO MONTES MEDINA

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente y honorables Senadores:

Por designación del señor Presidente de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, cumplo con el encargo de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2004 Senado, *por medio de la cual se establecen "Normas de Operación Segura de Embalses"*, cuyo autor es el Senador Julio Manzur Abdala

1. Objeto del Proyecto de ley 135 de 2003 Senado

Este proyecto de ley tiene por objeto establecer normas de operación segura de los embalses en Colombia.

2. Análisis del proyecto de ley

El articulado propuesto se encuentra definido en dos capítulos, a saber:

Capítulo I. Comprende 3 artículos. El primero: Disposiciones Generales. Define conceptos técnicos como: Capacidad Máxima de descarga de una estructura, Caudal afluente, Caudal máximo normal,

Caudal máximo afluente durante crecientes, Caudal Máximo de operación, Estructura de descarga, Creciente máxima de diseño, cuenca, descarga de un embalse a una cuenca, elementos de descarga variable, nivel máximo de diseño de un embalse, volumen total de un embalse. La descripción de estos términos técnicos permite que haya una mayor claridad en el momento de ajustar las situaciones a la normatividad; antes no se había hecho y esto creaba bastantes confusiones.

El segundo: Objeto. Establece los principios generales bajo los cuales se considera segura la operación de presas y embalses. Indica los requisitos que deben cumplirse y los eventos en que deberá exonerarse de responsabilidad, a quienes operen los embalses. El artículo tercero. Ambito de aplicación: Indica que la norma se aplica para todos los embalses existentes o futuros, cuyo volumen total supere un millón de metros cúbicos.

Capítulo II. Este capítulo trata sobre los responsables de la seguridad de los embalses. En la Sección Primera habla de la responsabilidad de los propietarios y de los operadores de embalses. El artículo 4°. Dice que el operador del embalse sea o no el propietario, será responsable del cumplimiento de las normas de seguridad establecidas en esta ley con relación a la operación de las presas y los embalses. En el artículo 5° se determina que el operador será responsable de los daños causados por la operación del embalse y que solo se exonerará de responsabilidad si prueba que el daño se produjo por una causa extraña, entendida como cualquier evento irresistible y jurídicamente ajeno a él. Los sucesos similares que se hayan producido con anterioridad en el área de ubicación del embalse, no impide que haya causa extraña con poder liberatorio. Así mismo, el articulado describe tres situaciones en las que tampoco habrá responsabilidad del operador:

Cuando no habiendo existido el embalse, el caudal natural de las aguas habría producido un daño aguas abajo de la presa o embalse.

Si habiendo cumplido con los principios y criterios de operación, los daños por inundaciones se producen en terrenos que periódicamente son o han sido inundados, hubiera o no existido el embalse.

Si habiendo cumplido con los principios y criterios de operación, los bienes afectados se encuentren ubicados en áreas respecto de las cuales la legislación vigente haya prohibido o restringido su uso. Quienes ocupen áreas de uso prohibido o restringido, conforme en la legislación vigente, asumen personal e integralmente el riesgo, la responsabilidad y las consecuencias de las actividades que se desarrollen en dichas áreas.

La Segunda Sección trata de la responsabilidad de las autoridades competentes, en la que establece que deberán adelantar las acciones necesarias para prevenir la afectación de las cuencas hidrográficas y sancionar aquellas conductas que puedan resultar lesivas para las mismas.

La Sección Tercera define los criterios y principios obligatorios para la operación segura de los embalses.

En las disposiciones complementarias dispone que los operadores de embalses deberán llevar un registro de la operación de los mismos, de manera que reflejen el cumplimiento de las disposiciones de la ley. Los registros deben adecuarse a la naturaleza misma de cada embalse y tendrán el mismo valor probatorio que la ley concede a los libros y papeles del comerciante.

Finalmente en el artículo 9°, se establece que las empresas propietarias de embalses deberán adecuar su operación a los criterios exigidos en esta ley, dentro de un plazo que no podrá exceder cinco (5) años a partir de la vigencia de la misma.

3. Consideraciones al proyecto de ley

Los embalses en el mundo entero han sido construidos con el fin de regular el caudal de las aguas. En el país, la mayoría de los embalses que actualmente funcionan se encuentran padeciendo un paulatino envejecimiento técnico y estructural, ya que casi todo nuestro parque de presas fue construido entre las décadas del 60 y el 90 del siglo pasado.

En la actualidad la edad media de las presas se sitúa alrededor de los 30 años, y un 20 por ciento de las mismas llevan más de 40 años de servicio, umbral contemplado para su amortización económica. Debe observarse sin embargo, que la experiencia demuestra que la vida útil real de estas obras hidráulicas, bien mantenidas, puede prolongarse más allá de los 150 años.

La iniciativa que se me ha entregado para estudio, me parece muy oportuna ya que el tema de seguridad y control de embalses en Colombia aún no está definido. Este proyecto de ley pretende corresponder a la creciente sensibilidad social en materia de seguridad de los embalses en Colombia, el mismo obligará a todas estas construcciones, con independencia de su titularidad, a cumplir con los principios y criterios obligatorios para su operación como son entre otros: el que deberá disponer de la infraestructura e información necesaria para demostrar que las reglas de operación de las descargas del embalse cumplen con los criterios establecidos; que la operación de todo embalse se debe realizar de tal forma, que con el tránsito de las crecientes y con la creciente máxima de diseño, no se supere el nivel máximo de diseño de embalse; que en el caso de la descarga de un embalse hacia una cuenca diferente a la cuenca que lo alimenta, el caudal descargado hacia dicha cuenca, deberá limitarse; que quienes ocupen áreas de uso prohibido o restringido, asumen personal e integralmente el riesgo, la responsabilidad y las consecuencias de las actividades que se desarrollen allí.

4. Proposición

En atención a las consideraciones antes expuestas, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Quinta del Senado de la República, votar positivamente el Proyecto de ley número 100 de 2004 Senado, cuyo autor es el Senador Julio Manzur Abdala.

Atentamente,

Juan Gómez Martínez,
Senador de la República.

TEXTO PARA SER CONSIDERADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2004 SENADO

por la cual se establecen "Normas de operación segura de embalses".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Definiciones.* Las siguientes definiciones se aplicarán a la presente ley:

Capacidad máxima de descarga de una estructura: Caudal máximo que puede ser evacuado por una estructura de descarga, con la máxima apertura de los equipos de control de caudal.

Caudal afluente: es el caudal en el sitio de presa correspondiente a la suma de los caudales de todos los tributarios al embalse y las lluvias propias en el mismo.

Caudal máximo normal: Es el promedio de los caudales afluentes máximos instantáneos naturales para una condición sin presa, tomando uno por año durante mínimo los últimos 15 años.

Caudal máximo afluente durante crecientes: Es el máximo caudal instantáneo que ocurre durante el tiempo de duración de la creciente, entendiéndose por este tiempo, el transcurrido desde el momento en que el caudal afluente al embalse o el caudal descargado, supere al caudal máximo normal, lo que suceda más temprano, hasta el momento en que el caudal afluente o el descargado sea inferior al caudal máximo normal, lo que suceda más tarde.

Caudal máximo de operación: Es la descarga máxima asociada al fin para el cual fue construido el embalse. Para el caso de centrales de generación eléctrica corresponde a la descarga máxima por las unidades de generación.

Estructuras de descarga: Obras que sirven para descargar caudales provenientes de los embalses, hacia cauces naturales o artificiales.

Creciente máxima de diseño: Creciente definida por el diseñador para dimensionar la capacidad máxima de descarga de un embalse.

Cuenca: Area drenada por un sistema fluvial. Sus límites están formados por las divisiones de aguas.

Descarga de un embalse a una cuenca: Sumatoria de los caudales descargados por todas las estructuras de descarga de un mismo embalse en un instante dado a una cuenca determinada.

Elementos de descarga variable: Elementos tales como compuertas, válvulas y diques fusibles, que permiten variar el caudal descargado para un mismo nivel de embalse.

Nivel máximo de diseño de un embalse: Nivel máximo que puede alcanzar el embalse sin afectar la seguridad de sus obras. Corresponde al nivel máximo que alcanza el embalse cuando se presenta la creciente máxima de diseño.

Volumen total de un embalse: Volumen de agua que puede ser almacenado en un embalse desde el lecho del río hasta la cota de la cresta del vertedero o la cota superior de compuertas o debajo de esta, si existe alguna restricción en la estructura hidráulica.

Artículo 2°. *Objeto.* El objeto de la presente legislación es establecer los principios generales bajo los cuales se considera segura la operación de presas y embalses. Con tal fin, se establecen los requisitos y condiciones técnicas que deben cumplirse y los eventos en los que deberá imputarse o exonerarse de responsabilidad, quienes operan tales presas o embalses.

Artículo 3°. *Ambito de aplicación.* Esta norma es de aplicación a todos los embalses existentes o futuros, cuyo volumen total supere un millón de metros cúbicos.

CAPITULO II

Responsables de la seguridad

Sección Primera

Del propietario y del operador

Artículo 4°. *Responsables de la seguridad por la operación de las presas y embalses.* El operador del embalse, sea este el propietario o no, será responsable del cumplimiento de las normas de seguridad establecidas en esta ley con relación a la operación de las presas y los embalses.

Artículo 5°. *Responsabilidad y exoneración.* El operador será responsable de los daños causados por la operación del embalse y sólo se exonerará de dicha responsabilidad si prueba que el daño se produjo por una causa extraña, entendiéndose por tal cualquier evento irresistible y jurídicamente ajeno al operador.

El hecho de que con anterioridad se hayan producido eventos similares en el área de ubicación del embalse no impide que haya causa extraña con poder liberatorio, siempre y cuando se den los requisitos previstos en la definición que de causa extraña se hace en el inciso anterior.

Tampoco habrá responsabilidad del operador si este demuestra cualquiera de los siguientes eventos:

a) Cuando de no haber existido el embalse, el caudal natural de las aguas también habría producido un daño aguas abajo de la presa o embalse;

b) Si habiendo cumplido con los principios y criterios de operación establecidos en la presente ley, los daños por inundaciones se producen en terrenos que periódicamente son o han sido inundados, hubiera o no existido el embalse;

c) Si habiendo cumplido con los principios y criterios de operación establecidos en la presente ley, los bienes afectados se encuentren ubicados en áreas respecto de las cuales la legislación vigente haya prohibido o restringido su uso.

Parágrafo. Quienes ocupen áreas de uso prohibido o restringido, conforme se define en las disposiciones legales vigentes, asumen personal

e integralmente el riesgo, la responsabilidad y las consecuencias de las actividades que se desarrollen en dichas áreas.

Sección Segunda

De las autoridades competentes

Artículo 6°. Las autoridades competentes velarán por el cumplimiento de sus deberes legales y adelantarán todas aquellas acciones necesarias para prevenir la afectación de las cuencas hidrográficas y sancionar aquellas conductas que puedan resultar lesivas para las mismas.

Sección Tercera

Criterios y principios obligatorios para la operación segura de embalses

Artículo 7°. *Principios y criterios obligatorios para la operación de embalses.* Para garantizar la operación segura de los embalses se deberá cumplir con los siguientes principios o criterios:

a) En un momento dado, el caudal descargado por un embalse hacia su misma cuenca podrá ser mayor al caudal afluente al embalse, siempre y cuando el caudal descargado no supere el mayor entre: el caudal máximo normal y el caudal máximo de operación;

b) Cuando ocurran caudales afluentes con crecientes que superen el mayor entre: el caudal máximo normal y el caudal máximo de operación, el caudal descargado hacia la misma cuenca no podrá superar el caudal máximo afluente con dicha creciente;

c) En el caso de descargas de un embalse hacia una cuenca diferente a la cuenca que lo alimenta, el caudal descargado hacia dicha cuenca deberá limitarse de tal forma que con este no se supere el caudal máximo normal de la cuenca receptora en el punto de descarga;

d) La operación de todo embalse debe realizarse de tal forma que con el tránsito de las crecientes y, en especial, con la creciente máxima de diseño no se supere el nivel máximo de diseño del embalse.

El operador o el propietario cuando sea operador, deberá disponer de la infraestructura e información necesaria para demostrar que las reglas de operación de las descargas del embalse cumplen con los criterios establecidos en el presente artículo.

Sección Cuarta

Disposiciones complementarias

Artículo 8°. *Registros de operación.* Los operadores de embalses deberán llevar un registro de la operación de los mismos, de manera que reflejen el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley. Tales registros deberán adecuarse a la naturaleza misma de cada embalse y tendrán el mismo valor probatorio que la ley concede a los libros y papeles del comerciante.

Artículo 9°. *Régimen de transición.* Las empresas propietarias de embalses deberán adecuar su operación a los criterios exigidos en esta ley, dentro de un plazo que no podrá exceder cinco (5) años a partir de la entrada en vigencia de la misma.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

Juan Gómez Martínez,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 245 DE 2004 SENADO, 149 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el festival folclórico colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué, Tolima, y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores:

Cumpliendo con la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del honorable Senado de la República,

me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 245 de 2004 Senado, 149 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el festival folclórico colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué, Tolima, y se dictan otras disposiciones.*

TEXTO DEL PROYECTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 245 DE 2004 SENADO, 149 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el festival folclórico colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué, Tolima, y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Declárese patrimonio cultural y artístico de la Nación el festival folclórico colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué, capital del departamento del Tolima.

Artículo 2°. La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales que se originan alrededor de la cultura del folclor colombiano.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Consideraciones

Experimentamos como nación una serie de profundas transformaciones que nos obligan a cuestionar arraigadas certezas. La globalización que para autores como Zaqui Laidi o Ulrich Beck supone un movimiento planetario en el que las sociedades renegocian su relación con el espacio y el tiempo, viene produciendo desde hace algún tiempo una reconfiguración acelerada de los lugares, los escenarios y las prácticas desde las que se producen sentidos ordenadores de la experiencia social.

Hablamos entonces de cambios que sin duda obligan mutaciones, crisis y reacomodos en nuestras sociedades, toda vez que se multiplican los vínculos transculturales de la mano de los adelantos tecnológicos y se transforman las actividades productivas, la vida política y multitud de rutinas inscritas en nuestra cotidianidad. Así también, por supuesto, la producción de cultura, definida en términos genéricos de la antropología constructivista como aquellas maneras compartidas de ver el mundo y actuar en él, está sujeta a tensiones y obligados reacomodos.

Estudios latinoamericanos recientes a partir de campos disímiles del saber como la sociología, la antropología o los estudios en comunicación, han venido rastreando con particular insistencia tres grandes tendencias de cambio en los procesos de producción cultural. Así, se insiste en señalar la creciente complejización de nuestras sociedades, cada vez menos homogéneas y más caracterizadas por la diversidad cultural y el encuentro entre diferentes maneras de significar el mundo. La ciudad, como lugar donde confluyen las diferencias y se ponen en escena distintas maneras de ser colombiano, de abrazar las creencias religiosas diversas, de ser campesino, de actuar políticamente, de ser joven, adulto o anciano, profesional, etc., resulta así el arquetipo que funda una nueva manera de concebir nuestra diversidad en un país cada vez más urbano.

Esta mayor pluralidad, que necesariamente hemos de tomar en consideración, viene aparejada a la resignación del mercado como lugar para el encuentro intersubjetivo, donde tienen lugar de manera cada vez más acelerada procesos de construcción de imaginarios, narrativas e identidades. La importancia del mercado en la producción de cultura se evidencia claramente al considerar el rol que en nuestra sociedad cumplen las industrias culturales, particularmente los medios masivos, como foros con los que interactuamos permanentemente. Porque a decir verdad, lo cierto es que cada vez más, estos, particularmente los medios audiovisuales, se posicionan como lugares desde los que circulan, se visualizan e invisibilizan discursos, maneras de significar el mundo y nuestro lugar en él.

Simultáneamente, insisten autores diversos en el continente, se ve erosionado el poder de otros lugares tradicionales donde se producen identidades esencialistas y homogeneizantes. De ahí que entonces se

multipliquen los clamores de actores sociales que quieren ser reconocidos en sus diferencias antes que integrados a identidades que en la práctica los excluyen, al fundarse en algo que no son. De tal suerte que de la mano de las reivindicaciones de indígenas, afrocolombianos, feministas, campesinos, hip hoperos, se crean nuevos campos de la política y nuevas responsabilidades frente al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural.

Es claro, no nos llamemos a equívocos, se hace mucho más compleja la construcción del patrimonio cultural en un país mucho más diverso, mucho más estrechamente vinculado al mundo, mucho más expuesto al poder transformador del mercado y mucho más escindido en función de las desigualdades y los conflictos.

Y es precisamente por ello que el proyecto cobra una enorme importancia histórica, pues apunta a promover escenarios para la construcción de aquellos sujetos que el país requiere. Al decir de un reconocido intelectual huilense¹. “Sujetos capaces de vivir las incertidumbres que genera la globalización pero sin perder de vista el realizar proyectos de vida basados en el autoconocimiento, la autoestima, la solidaridad y la autonomía.” Sujetos comprometidos con la construcción de proyectos colectivos, que permitan superar la razón cínica que ya se nos ha vuelto tan natural, aquella donde lo único que importa es ver qué obtengo con miras a asegurar mi propia sobrevivencia, para “construir proyectos de sentido, vital ligados a aspiraciones colectivas de desarrollo humano”.

Con el proyecto, también, se rinde un merecido y estimulante homenaje a un esfuerzo tolimense de vieja data. Un esfuerzo que ha rendido sus frutos en un festival que en su primera versión, de finales de los 50, emergió como emblema de reconciliación tras los sangrientos estragos de la fraticida lucha partidista. Un esfuerzo con el que se promueve un encuentro plural de muestras folclóricas, donde se recrea lo nacional a partir de la participación masiva de sectores sociales diversos. Un esfuerzo donde se promueve la construcción de proyectos identitarios no

excluyentes de la mano de la revaloración corajuda de nuestra rica, compleja y diversa historia folclórica.

Con este homenaje el congreso insiste en su afán por promover escenarios para la reconstrucción del tejido social. Escenarios que sirven en el proceso lento de refundar lo nacional a partir de reconocimientos y solidaridades extensas y cada vez más incluyentes. Donde se convoca a un pueblo entero a volcarse sobre las muestras folclóricas, se revitalizan múltiples expresiones populares y se promueve la construcción de una memoria histórica que habrá de rendir sus frutos.

Finalmente, es importante destacar que con este proyecto se rinde merecido homenaje al pueblo tolimense, a sus gentes, a sus autoridades e instituciones quienes con tanto tesón entrega y visión de futuro dan vida a estas fiestas. A este pueblo que nos invita cada año a tomarnos sus lugares públicos. A convertirlos en lugares de expresión donde, de cara a la globalización, sin rehuirla o tenerla, buscamos nuevas formas de vivirla en nuestro folclor.

Dadas las consideraciones de fondo planteadas, con la iniciativa legislativa otorgada por la Constitución política de Colombia para el autor del proyecto, y sin que se vulnere de manera alguna la norma superior, considero de gran beneficio para el departamento del Tolima y para el país el presente proyecto de ley.

Proposición

Teniendo en cuenta lo anterior, se propone a los honorables Senadores:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 245 de 2004 Senado, 149 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el festival folclórico colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué, Tolima, y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente

Habib Merheg Marun,
Senador de la República.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 010 DE 2003 CAMARA, 223 DE 2004 SENADO

Aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 8 de septiembre de 2004, por la cual se establece la propiedad accionaria del estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., Vecol S.A., se modifican los artículos 5º, 7º, 9º, del Decreto 615 de 1974; deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 5º del Decreto 615 de 1974, quedará así:

Artículo 5º. El capital social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. Vecol S.A., en ningún caso la participación estatal podrá ser inferior al 51% y estará conformado por acciones nominativas de igual valor y se representarán en dos clases.

De Clase “A”: Que representan los aportes de las entidades públicas.

De Clase “B”: Que representan los aportes de las personas naturales o jurídicas de carácter privado.

Parágrafo 1º. Las acciones de clase “A”, respetando las disposiciones legales sobre la materia, solo serán negociables entre entidades públicas.

En los estatutos de la sociedad se deberá reglamentar en detalle el ejercicio del derecho de preferencia aquí previsto, así como el ingreso de terceros a la sociedad.

Artículo 2º. El artículo 7º del Decreto 615 de 1974, quedará así:

Artículo 7º. La sociedad estará dirigida por la Asamblea General de Accionistas y administrada por una Junta Directiva y un gerente general,

elegido por la Junta Directiva para un período de dos (2) años; quien será su representante legal.

Parágrafo. La Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. Vecol S.A., estará integrada por cinco (5) miembros principales, con sus respectivos suplentes personales, quienes serán designados así: El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado por derecho propio, quien la presidirá. Los cuatro (4) restantes, serán designados por la Asamblea General de Accionistas por el sistema del cuociente electoral, para períodos de dos (2) años.

Artículo 3º. El artículo 9º del Decreto 615 de 1974 quedará así:

Artículo 9º. La sociedad tendrá un revisor Fiscal elegido por la Asamblea General de Accionistas.

Artículo 4º. El artículo 16 de la Ley 395 de 1997, quedará así

Artículo 16. *De los recursos del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.* El programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

- Por lo menos el 30% de los recaudos del Fondo Nacional del Ganado.
- Los recursos causados por multas impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento del programa Nacional de Erradicación de la fiebre aftosa.
- Los recursos que los Fondos Ganaderos destinen a la erradicación de la fiebre aftosa, en todo caso no menos del 30 % del rubro de Extensión Agropecuaria.

¹ TORRES, William Fernando. Amarrar las Burras de la Cola ¿Qué personas y ciudadanos intentar ser en la globalización? Universidad Surcolombiana, Libros del Olmo. Neiva 2000.

- Otros recursos de fuente nacional e internacional.

Parágrafo 1°. La afectación de recursos a que se refiere el presente artículo, terminará un vez se haya cumplido los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 2°. La contribución de que trata el artículo 2° de la Ley 89 de 1993, continuará siendo el 0.75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne de bovino adulto respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50 % al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la presente ley.

El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

Artículo 5°. El Estado mantendrá el control y la orientación de la política de producción de biológicos de uso agropecuario en el país, en las condiciones de calidad y cantidad demandadas por las exigencias nacionales, y con tal fin:

a) Establecerá a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las respectivas políticas;

b) En caso de desabastecimiento de la demanda nacional, el Estado intervendrá Directamente con Vecol S.A. o con cualquiera otra empresa si ello fuere necesario, la producción o importación de los biológicos de uso agropecuario requeridos.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, modifica los artículos 5°, 7° y 9° deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y deroga el artículo 19 de la misma y las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, presento el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del día 8 de septiembre de 2004 al Proyecto de ley número 223 de 2004 Senado, número 010 de 2003 Cámara, por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., Vecol S.A., se modifican los artículos 5°, 7°, 9°, deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el

artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley, para que continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,

Mauricio Jaramillo M., Rosemberg Pabón Pabón, Salomón de Jesús Saade A., Senadores Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 540 - Jueves 16 de septiembre de 2004
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 126 de 2004 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de acuicultura en Colombia, el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 127 de 2004 Senado, por la cual se expide el régimen de financiación de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.	4
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y texto propuesto a los proyectos de ley acumulados números 25 de 2004 Senado y 80 de 2004 Senado, por la cual se expide la Ley General Forestal.	15
Ponencia para primer debate y texto al proyecto de ley número 100 de 2004 Senado, por la cual se establecen "Normas de Operación Segura de Embalses":	43
Ponencia para primer debate y texto al proyecto de ley número 245 de 2004 Senado, 149 de 2003 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el festival folclórico colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué, Tolima, y se dictan otras disposiciones.	45
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo al proyecto de ley número 010 de 2003 Cámara, 223 de 2004 Senado, aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 8 de septiembre de 2004, por la cual se establece la propiedad accionaria del estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., Vecol S.A., se modifican los artículos 5°, 7°, 9°, del Decreto 615 de 1974; deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley.	46

