



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 828

Bogotá, D. C., martes, 4 de octubre de 2016

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 009  
DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se crean las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional como espacios de Participación Intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario.*

#### I. INTRODUCCIÓN

El honorable Representante a la Cámara por Antioquia Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán presentó el Proyecto de ley número 009 de 2016 Cámara, con el que pretende crear las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional y generar una articulación de la mismas por medio de la Red de Mesas Ambientales.

El proyecto de ley, según la exposición de motivos, responde a una necesidad urgente de “*crear mecanismos de participación ciudadana que incidan en un mejoramiento ambiental y por lo tanto en la creación de una cultura ambiental que genere procesos de mitigación en el cambio climático*”. Sin embargo, se evidencian elementos que impiden considerar a dichas figuras como nuevas en la escena de la participación ambiental, así como se puede observar que las mismas adolecen de elementos fundamentales con los que ya se cuenta en los Consejos Territoriales de Participación.

Las Mesas Ambientales Municipales, tal y como lo expone el artículo 2° propuesto, intervienen en temas de planeación regulados por la Ley 152 de 1994. Asimismo, incide en aspectos ambientales establecidos en la Ley 99 de 1993 y retoma definiciones dadas por la Política Nacional de Educación Ambiental para poder desarrollar una articulación entre lo local y lo regional, que se pretende materializar a partir de la Red de Mesas Ambientales.

La creación de esta instancia política autónoma, que como bien se pone de presente en la exposición de motivos, ya viene siendo implementada en lugares como Medellín (Acuerdo 03 de 2009 del Concejo Municipal de Medellín), encuentra también aplicación por parte

de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda que adopta las mesas ambientales como “*una estrategia de coordinación fundamental para la concertación de temas prioritarios para la Gestión Ambiental Municipal*”<sup>1</sup>.

El título del proyecto de ley a su vez propone una participación intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario, sin embargo, dichos aspectos no se ven plasmados en la composición de las mesas, ya que las mismas solo cuentan con participación del sector educación, ambiente y de las figuras territoriales.

Finalmente, la presente Ponencia se da de forma negativa atendiendo al Proyecto de Ley Orgánica número 61 de 2016 Senado, *por la cual se crea la licencia ambiental para exploración, se crea el espacio de participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental y se dictan otras disposiciones*, que radiqué junto a los honorables Senadores Claudia López, Jorge Prieto, Iván Cepeda, Antonio Navarro y los honorables Representantes Luciano Grisales, Oscar Ospina; Angélica Lozano, Arturo Yepes, Víctor Correa y Ana Cristina Paz. Dicho proyecto desarrolla la figura de los Consejos Territoriales de Planeación incorporando funciones atinentes a la participación en aspectos ambientales.

#### II. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2016 CÁMARA

Diversas han sido las concepciones de ambiente que históricamente han acompañado los desarrollos tendientes a racionalizar las relaciones entre los seres humanos y el entorno. El ambiente ha estado asociado casi siempre de manera exclusiva a los sistemas naturales, a la protección y a la conservación de los ecosistemas, vistos como las relaciones únicas entre los factores bióticos y abióticos, sin que medie un análisis o una reflexión sobre la incidencia de los aspectos so-

<sup>1</sup> Pineda, Ana María. Corporación Autónoma Regional de Risaralda. Publicado el 3 de diciembre de 2015. <http://www.carder.gov.co/web/es/mesas-ambientales>, visto: 30/08/2016.

cioculturales, políticos y económicos en la dinámica de dichos sistemas naturales.

Es urgente crear mecanismos de participación ciudadana que incidan en un mejoramiento ambiental y por lo tanto en la creación de una cultura ambiental que genere procesos de mitigación en el cambio climático que hoy se presenta. La participación comunitaria y la educación ambiental, son pilares fundamentales para crear cultura ambiental en el país.

Desde la declaración de Estocolmo, la educación y la participación comunitaria han sido fundamentales, en la construcción del cuidado del medio ambiente, como lo establecen los principios 19, y 25:

**Principio 19.** Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio en toda su dimensión humana.

**Principio 25.** Los estados se asegurarán de que las organizaciones Internacionales realicen una labor coordinada, eficaz y dinámica en la conservación y mejoramiento del medio ambiente.

Igualmente la declaración de Río de Janeiro, en sus principios 10, 20, 21, 22 y 25:

**Principio 10.** El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

**Principio 20.** Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, indispensable contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

**Principio 21.** Deberá mobilizarse la creatividad, los ideales el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.

**Principio 22.** Los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar por que participaran efectivamente en el logro del desarrollo sostenible.

**Principio 25.** La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

A través de la Constitución Política de 1991 se diseñó una democracia diferente a la de anteriores cartas constitucionales, en la cual los colombianos tienen la posibilidad de ser los orientadores de su destino. Por ello se garantizó la construcción de herramientas que hicieran efectiva la participación ciudadana, como lo establece los artículos 79 y 311 que establecen una vez más parámetros legales que posibilitan el trabajo en Educación Ambiental, demostrando así que el país ha ido adquiriendo progresivamente una conciencia más clara sobre los propósitos de manejo del ambiente y de promoción de una cultura responsable y ética al respecto.

**Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

**Artículo 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las Leyes.

Por su parte la Ley 99 de 1993, en los artículos 1°, 4°, 13 y 69, resalta la importancia de la participación ciudadana en temas ambientales:

**Artículo 1°. Principio 10.** La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.

**Artículo 4°. Sistema Nacional Ambiental (SINA).** El Sistema Nacional Ambiental (SINA), es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley. Estará integrado por los siguientes componentes: Por las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental.

**Artículo 13.** Que crea el Consejo Nacional Ambiental, en el cual participan las etnias, las ONG y los gremios.

**Artículo 69.** Del derecho a intervenir en los procedimientos administrativos ambientales. Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciada para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

La Política Nacional de Educación Ambiental del nuevo milenio nos impone como visión, la formación de nuevos ciudadanos y ciudadanas éticas frente a la vida y frente al ambiente, responsables en la capacidad para comprender los procesos que determinan la realidad social y natural. De igual forma en la habilidad para intervenir participativamente, de manera consciente y crítica en los procesos a favor de unas rela-

ciones sociedad-naturaleza en el marco de un desarrollo sostenible, donde los aspectos de la biodiversidad y la diversidad cultural de las regiones sea la base de la identidad nacional. La Educación Ambiental como propiciadora del desarrollo sostenible deberá concretarse en expresiones múltiples donde los principios de democracia, tolerancia, valoración activa de la diversidad, descentralización, participación y demás formas en que los individuos y los colectivos se relacionan entre sí, con los otros y con sus ecosistemas, favorezcan la creación de una cultura ambiental en los territorios y por ende una mejor calidad de vida.

La Alcaldía de Medellín, a través de esta estrategia ha venido generando procesos de participación y se considera base de esta iniciativa, por lo tanto se propone, la creación de las Mesas Ambientales como espacios de Participación Intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario, es decir, una instancia de gestión que construya propuestas colectivas para el beneficio ambiental, dando posibilidades a actores individuales y colectivos desde sus territorios y desde sus propias necesidades e intereses.

La educación Ambiental ha sido considerada como una estrategia básica, para los procesos de descentralización en los cuales ha venido empeñada la política ambiental. Esto, en consideración a que los procesos de participación deben estar acompañados permanentemente de una visión educativa, que posibilite la apropiación de las concepciones y de las metodologías por parte de las comunidades locales y sus organizaciones e instituciones, que son las que en sus dinámicas construyen sus representaciones de realidad, permeando sus propios comportamientos.

Es indispensable crear cultura ambiental en los territorios si se pretende cuidar el Medio Ambiente, sin el compromiso ciudadano será imposible incidir en un cambio de comportamiento y las Mesas Ambientales que se proponen serán un escenario propicio, para interactuar y concientizar a cada una de las personas desde sus familias, desde sus barrios y desde sus municipios para entre todos trabajar por la protección del medio ambiente.

### III. RAZONES DE INCONVENIENCIA

#### Instancias de participación existentes

La Constitución Política de Colombia en el artículo 340 estableció la existencia del Consejo Nacional de Planeación como una instancia participativa que tendría funciones consultivas para la discusión sobre el Plan Nacional de Desarrollo. En el mismo sentido, dicho artículo estableció que existieran Consejos Territoriales conforme a lo establecido en la ley.

Dando cumplimiento a la anterior disposición constitucional, el Congreso de la República decretó la Ley 152 de 1994, mediante la cual se establecía la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Esta ley contempló las funciones del Consejo Nacional, así como la conformación de los Consejos Territoriales y sus respectivas funciones.

La conformación de estas instancias de participación debe incluir a personas que hagan parte de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios, también se decretó que los territorios indígenas contarán con Consejos Territoria-

les, permitiendo así la participación de las comunidades indígenas.

Esta figura de participación, cumple con las características de ser interdisciplinaria, interinstitucional e intersectorial, elemento que no se evidencia en las mesas ambientales. Asimismo, se prevé que los Consejos Territoriales de Planeación pueden discutir los aspectos atinentes al plan de desarrollo y de esta forma entrar a fortalecer la participación de la comunidad en las decisiones adoptadas por la administración que puedan estar en contradicción con los derechos de las comunidades.

#### Proyecto de ley número 061 de 2016 Senado amplía la competencia de las instancias de participación existentes

El día dos (2) de agosto de dos mil dieciséis (2016) se radicó el Proyecto de ley número 061 de 2016 ante el honorable Senado de la República. Este proyecto de ley tiene como uno de sus objetivos el de ampliar la participación de los Consejos Territoriales de Planeación en los aspectos ambientales.

La pertinencia de este proyecto radica en que los Consejos Territoriales de Planeación deben tener mayor incidencia en los asuntos ambientales que puedan afectar a las comunidades. Con el articulado propuesto, se les asigna unas funciones para desarrollar esta intención. Además, tendrán unas funciones específicas para el caso de las licencias ambientales.

Asimismo, este proyecto es necesario porque se ha demostrado que los procedimientos ambientales actualmente establecidos se burlan de manera constante disminuyendo la posibilidad de protección del ambiente y de igual manera no han permitido la efectiva participación de la comunidad en las decisiones sobre asuntos ambientales.

#### Proyecto de ley número 009 de 2016 Cámara

El Proyecto de ley número 009 de 2016 Cámara, como se evidenció al inicio tiene un interés loable al permitir que la comunidad pueda participar en las decisiones ambientales que puedan afectar las comunidades, así como en la educación, al promover la educación en aspectos ambientales.

Sin embargo, se encuentran vacíos en cuanto a la calidad de intersectorial, interinstitucional e interdisciplinario del mecanismo de participación, ya que como se mencionó solo se cuenta con el sector educación y ambiente. De la misma forma la garantía de la participación de la sociedad civil en lo regional no resulta visible, debido a la conformación de la red de mesas ambientales, lo que continuaría con la falta de incidencia de otros sectores dentro de lo regional.


Debe evaluarse la incidencia de las mesas ambientales y la obligatoriedad de sus conceptos dentro del plan de desarrollo, asimismo debe ponerse a consideración los temas sobre los que se concertará, debido a que no resulta claro dicho elemento.

### IV. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **Archivar en Primer Debate** al Proyecto de ley número 009 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se crean*

*las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional como espacios de Participación Intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario.*

Cordialmente,



INTI RAÚL ASPRILLA REYES  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

#### BIBLIOGRAFÍA

- CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN. Acuerdo 03 de 2009
- ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA, Ordenanza número 58 de 2014.
- ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Una sistematización de la Experiencia: Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) y Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental (PROCEDA) en el Municipio de Medellín.* Medellín, 2012.
- DOCUMENTOS FINALES POLITÓLOGOS, Sistematización de la experiencia, Conceptualización de las mesas ambientales, Alcaldía de Medellín, 2011.
- ALCALDÍA DE MEDELLÍN, *Acompañamiento Socioambiental y Diseño Conceptual, Metodológico y Operativo de las Mesas Ambientales del Municipio de Medellín.* Documento Final. Medellín, 2011.
- POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL, Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y Educación Nacional, República de Colombia, 2003.
- LA MESA AMBIENTAL COMO ESPACIO POLÍTICO, Tulio Jairo Londoño Molina, Alcaldía de Medellín, 2014.
- MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. *Yo Participo, Tú Participas. Todos Somos Parte. ¡Hagamos el Ambiente! Lineamientos para una Política para la Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental.* Santa Fé (SIC) de Bogotá - Popayán, 1998.
- ROTH DEUBEL, André Noël. CAPÍTULO 1 Conceptos, teorías y herramientas para el análisis de las políticas públicas. En: *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación.* Bogotá, 2002.

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea el Fondo Especial de Financiamiento Agrícola (FEFA) para el incentivo de proyectos productivos asociados que contribuyan a la reducción de la pobreza rural y se dictan otras disposiciones.*

En cumplimiento a la honrosa designación hecha por la Mesa directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de la honorable Cámara de Representantes, y en concordancia con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, pongo a conside-

ración de los honorables Representantes, el Informe de Ponencia con el fin de dar Primer Debate en Cámara, al Proyecto de Referencia.

#### **I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria fue radicado el día 3 de agosto del año 2016 ante la honorable Secretaría General de Cámara de Representantes por el honorable Representante Ciro Alejandro Ramírez Cortés en correlación con los honorables Representantes de Centro Democrático quienes aportaron las respectivas firmas como consta en el documento original. El día 10 de agosto de 2016, fue presentada su publicación mediante *Gaceta del Congreso* número 601 del mismo año para su divulgación y conocimiento así como de la correspondiente estructura Legislativa.

#### **II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley número 060 de 2016 Cámara, tiene por objeto la fundamentación técnica para el reconocimiento de un Fondo especial de Financiamiento Agrícola denominado en siglas (FEFA), para el logro de una política pública de beneficios orientados específicamente a la población comprendida por pequeños agricultores, que a falta de lineamientos directos de crédito y acceso a condiciones plenas de desarrollo productivo destacan en las cifras de concentración de pobreza sobre todo en zonas apartadas de los centros de abastecimiento de alimentos a Nivel Nacional.

En este orden de ideas, el FEFA se compone de una estructura actualizada sobre el ejercicio planificado del desarrollo agrícola en materia de producción de alimentos y actividades propias de extracción con base en mano de obra rural sobre el que se garantiza una medida de acción participativa entre los pequeños productores que en condición de asociados quieran emprender proyectos productivos para la generación de ingresos.

El artículo 1º del proyecto de ley, que contiene el objeto, lo determina así: *por medio de la presente ley, se crea el Fondo Especial de Financiamiento Agrícola (FEFA) para el incentivo de proyectos productivos asociados que contribuyan a la reducción de la pobreza rural en aras de contribuir a la política de incentivos productivos para el campo.*

#### **III. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY**

Comprende a dos tipos de contexto: el primero, tiene que ver con la pertinencia de atender una necesidad inherente al desarrollo de la población de menores recursos y acceso a oportunidades de desarrollo económico y social. El segundo hace referencia al marco estructural de acción participativa y conjunta entre los actores involucrados en procesos de producción de pequeña escala sin acceso a flujos de mercado equivalentes con el ingreso destinado a la producción.

En este orden de ideas se identifican los siguientes ítems:

1. Restricciones de oferta por bajos niveles de producción asociados a la ausencia de Economías de Escala.
2. Restricciones de uso del suelo por ausencia de capacitación técnica y subutilización de recursos.

3. Restricciones a la demanda de insumos y bienes intermedios vinculados al proceso de producción.

4. Restricciones de financiamiento por una baja dotación de activos productivos relacionados directamente con la producción, por ejemplo: la dotación de maquinaria especializada.

5. Restricciones de asociación por desconocimiento de los efectos positivos sobre el trabajo conjunto que lleguen a ser casos de éxito productivo a nivel nacional.

6. Desconocimiento de la frontera agrícola.

7. Concentración de pobreza en zonas apartadas con escasa infraestructura de movilidad y carencias de comercialización por localización de áreas.

8. Iniciativas de proyectos productivos con un propósito adecuado pero desancladas a los términos de referencia que destaca y exige el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

9. Limitaciones al proceso de retroalimentación productiva sostenible que permita la continuidad de cultivos con condiciones sobresalientes de calidad y cantidad.

10. Ausencia de actores capacitadores y observadores que acompañen el desarrollo de proyectos productivos, presentada por un exceso de dependencia a las herramientas que pueda otorgar el MADR.

El proyecto de ley, se enfoca en las características de restricción anteriormente enunciadas, sobre las cuales identifica la necesidad de promover una iniciativa dirigida a los pequeños agricultores tal como se cita del documento radicado:

“El sector agrícola colombiano es una amalgama de propuestas inconclusas que han llegado a generar un problema relativo de consenso entre campesinos asalariados, productores dueños del capital y Estado. La evidencia que deja la teoría económica radica en la incapacidad que ha tenido este sector para generar desarrollo desde adentro, promover la transferencia de capital y la circulación de factores entre las etapas del ciclo productivo.

Uno de los mayores inconvenientes del sector agrícola radica en el trato que se le da a la economía rural como un agregado que aparentemente cumple las condiciones de generación de ingresos a partir de la explotación primaria del recurso más valioso en el proceso, es decir, que la tierra representa el vínculo económico, punto de partida de la formalización de la actividad productiva, pero no es ni mucho el único eslabón sobre el que se llega a la terminación del ciclo en condiciones de equilibrio.

La tierra, distribución y usos así como de los derechos de propiedad sobre la misma, han generado el principal conflicto de intereses entre su provisión como factor de producción y las garantías asociadas a la forma de explotación”.

En este orden de ideas, el contenido del proyecto de ley se compone de cuatro títulos (4) y veinticuatro artículos (24) incluida la vigencia, en el siguiente orden:

– Título I del Fondo Especial de Financiamiento Agrícola.

Compuesto por seis (6) artículos que comprenden el objeto, estructura y distribución del FEFA.

– Título II de las Formas de funcionamiento del Fondo Especial de Financiamiento Agrícola (FEFA).

Compuesto por nueve (9) artículos que contienen la estructura especializada del FEFA, las formas de funcionamiento y la determinante del nivel asociativo entre pequeños productores, así mismo, la articulación de las Gobernaciones y alcaldías y la creación de juntas de observación rural por méritos. Define la condición de asociados para los pequeños productores en número, funcionamiento de la capacitación y vinculación de actores.

– Título III. De los mecanismos de financiamiento.

Dispone de las condiciones que deben cumplir los proyectos productivos presentados por asociaciones de pequeños productores de acuerdo a los criterios de evaluación y calificación de los mismos por parte del MADR, así como de los componentes de costos, número de proyectos aprobados, contribuciones y cláusulas de cumplimiento.

#### Cuadro 01. Articulado Propuesto por el proyecto de ley para Primer Debate.

Título	Artículo
– Título I del Fondo Especial de Financiamiento Agrícola	<p><b>Artículo 1º Objeto.</b> Por medio de la presente ley, se crea el Fondo Especial de Financiamiento Agrícola (FEFA) para el incentivo de proyectos productivos asociados que contribuyan a la reducción de la pobreza rural, en aras de contribuir a la política de incentivos productivos para el campo.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> El FEFA es un fondo cuenta que será administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y estará integrado a los planes de política pública en materia económica establecidos por el mismo, estará conformado por recursos asignados al Sector Agrícola a través del Presupuesto General de la Nación en un porcentaje que corresponde al 1.5% del total en cada vigencia fiscal.</p> <p><b>Artículo 3º.</b> Se entenderá al FEFA como un fondo diseñado para garantizar la estabilidad productiva de los pequeños agricultores en torno a la cual se garantizan los lineamientos de focalización del gasto, eficiencia y estabilidad macroeconómica del sector.</p> <p><b>Artículo 4º.</b> Los lineamientos en materia de administración y regulación del FEFA estarán a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y pasarán a complementar las políticas de desarrollo agrícola dispuestas en la agenda de fortalecimiento del sector.</p> <p><b>Artículo 5º.</b> La destinación de los recursos del FEFA corresponderá a los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Destinación de fondos para atender proyectos productivos de asociaciones de pequeños productores rurales que carecen de los recursos financieros y capital de trabajo.</li> </ul>

Título	Artículo	Título	Artículo
	<p>- Destinación de fondos para la capacitación técnica de las asociaciones de pequeños productores agrícolas de los municipios nacionales.</p> <p>- Destinación de fondos para el incentivo en la adquisición de maquinaria, equipo y mejoramiento de la planta física de producción.</p> <p>- Destinación de recursos para el incentivo a la siembra programada y utilización adecuada del suelo.</p> <p>- Destinación de recursos para el incentivo de la innovación tecnológica en cultivos por parte de asociaciones de pequeños productores.</p> <p><b>Artículo 6°.</b> Para la administración de los recursos girados al FEFA, el Ministerio de Agricultura Contratará con una Fiducia especial que garantice la seguridad de los mismos y el flujo de caja más eficiente la cual se pagará con recursos del mismo fondo.</p>		<p>- Elaborar informes periódicos para presentar ante la Alcaldía Municipal sobre las evaluaciones que se hagan en el cumplimiento de los proyectos productivos.</p> <p>- Cumplir debidamente con las obligaciones adquiridas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las juntas de observación rural estarán conformadas por 2 Representantes rurales designados por cada una de las zonas veredales con que cuenta el municipio. Una vez designados, acudirán a su presentación ante el consejo.</p> <p><b>Artículo 11.</b> Las Gobernaciones en trabajo mancomunado con las alcaldías desarrollarán el banco de Proyectos Departamentales, dentro del cual ingresarán cada una de las propuestas presentadas por las asociaciones de productores de cada municipio y serán objeto de consulta cuando sea necesario.</p> <p><b>Artículo 12.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural proporcionará los lineamientos técnicos de capacitación para las asociaciones de pequeños productores agrícolas a cada una de las Gobernaciones Departamentales, a través de las cuales se orientarán los procesos de contratación con el Servicio Nacional de Aprendizaje Sena y los centros de formación superior que desarrollen programas de formación en ciencias agrícolas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Gobernaciones Comunicarán a las Alcaldías Municipales la oferta de capacitación y transmitirán la información a través de medios de comunicación idóneos.</p> <p><b>Artículo 13.</b> El Servicio Nacional de Aprendizaje Sena y los centros de formación superior que desarrollen programas de formación en ciencias agrícolas podrán aplicar a la formalización de la actividad en capacitaciones para los diferentes municipios a través de la cual podrán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Brindar asesoría técnica en la formulación y evaluación de proyectos productivos a asociaciones de pequeños productores.</li> <li>2. Contribuir a la formación de conocimientos a través de la práctica de campo basada en los requerimientos de los productores.</li> <li>3. Articular la metodología de capacitación agrícola inherente a los procesos de producción, transformación y comercialización de productos agrícolas.</li> <li>4. Educar en los conceptos de sostenibilidad, conservación, trato y usos del suelo.</li> <li>5. Concurrir a los lineamientos medioambientales de los planes de desarrollo Departamental y Municipal.</li> </ol>
<p>- Título II de las Formas de funcionamiento del Fondo Especial de Financiamiento Agrícola FEFA.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> El FEFA estará conformado por la articulación entre el Gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las Gobernaciones Departamentales y las Alcaldías Municipales.</p> <p><b>Artículo 8°.</b> Las Gobernaciones serán encargadas de desarrollar los procesos de información Departamental a través de la cual se hará seguimiento a los distintos proyectos desarrollados en cada municipio de su competencia de acuerdo a los lineamientos técnicos provistos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p><b>Artículo 9°.</b> Las alcaldías Municipales tendrán competencia sobre el seguimiento a los proyectos productivos, la prestación de servicios de capacitación rural y la conformación y registro de las juntas de observación rural.</p> <p><b>Artículo 10.</b> Créense las juntas de observación rural que estarán encargadas de vigilar cada una de las partes del ciclo productivo del proyecto, las cuales estarán conformadas por miembros elegidos ante el Consejo Municipal que deberán cumplir los siguientes parámetros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser entes observadores e imparciales sobre cada uno de los proyectos asignados que se encuentren en desarrollo.</li> <li>- Poseer la capacidad de coordinación, acompañamiento y socialización de cada uno de los proyectos a desarrollar.</li> <li>- Reunirse periódicamente para informar sobre los avances de observación y retroalimentar a las partes interesadas de los hallazgos evidenciados, para lo cual se reunirán con el Alcalde o su delegado, Consejo y pequeños productores.</li> </ul>		

Título	Artículo	Título	Artículo
	<p>6. Asesorar en el adecuado manejo del recurso hídrico.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La oferta de capacitación debe permitir la realización de prácticas por parte de los centros de educación en los diferentes municipios, las cuales son de obligatorio cumplimiento por parte de los Alcaldes.</p> <p><b>Artículo 14.</b> Las asociaciones de pequeños productores agrícolas deben estar conformadas por un número mínimo de 10 integrantes dentro de los cuales debe no debe existir la discriminación de género.</p> <p><b>Artículo 15.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará para efectos de seguimiento de la política Agraria Nacional los lineamientos correspondientes de seguimiento a proyectos productivos como fuente de articulación entre los programas que ya se vienen desarrollando y direccionará los mismos a las Gobernaciones Departamentales.</p>		<p><b>Parágrafo.</b> Para efectos de la construcción del proyecto, las alcaldías facilitarán las condiciones de capacitación de acuerdo a lo establecido en el artículo 12 de esta ley.</p> <p><b>Artículo 19.</b> Las propuestas presentadas ante el FEFA deberán ser específicas en el tipo de proyecto, características, tiempos de ejecución, consistencia económica, área de afectación, expectativas de ingresos, distribución de beneficios, reinversión de excedentes y continuación del mismo.</p> <p><b>Artículo 20.</b> El MADR propondrá los requisitos previos para la presentación y radicación de cada proyecto ante el FEFA.</p> <p><b>Artículo 21.</b> El FEFA financiará solamente proyectos de tipo agrícola que estén determinados por la producción de alimentos, la cadena de abastecimiento y comercialización.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Aquellos costos variables provenientes de la compra de maquinaria especializada no serán tenidos en cuenta cuando superen el 50% del costo total del proyecto a desarrollar.</p> <p><b>Artículo 22.</b> El FEFA solamente podrá financiar un proyecto por asociación de pequeños productores al inicio de cada convocatoria.</p> <p><b>Artículo 23.</b> Los proyectos Financiados con recursos del FEFA deberán contener una cláusula de cumplimiento de acuerdo a las políticas que para su efecto defina el MADR.</p>
- Título III De los mecanismos de Financiamiento	<p><b>Artículo 16.</b> Para las asociaciones de pequeños productores agrícolas que presenten los proyectos productivos deberán cumplir con los siguientes requisitos para la asignación de recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cada proyecto debe ser original, mantener una estructura metodológica siguiendo los parámetros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</li> <li>- Deberán desarrollar la estructura financiera y calcular los costos totales así como construir la matriz de insumo-producto en la cual se evidencien los requerimientos técnicos del proyecto.</li> <li>- Deberán adquirir compromiso formal a través del cual se comprometen a cumplir con cada una de las etapas del mismo y desarrollarán dentro del tiempo estipulado por el contrato, la totalidad del proyecto.</li> <li>- Los recursos demandados para cada proyecto deben cumplir con la condición de eficiencia del gasto, la cual será puesta en conocimiento a partir del registro contable pertinente. El mismo será remitido ante los delegados del MADR, las Gobernaciones y las Alcaldías.</li> </ul> <p><b>Artículo 17.</b> Deberá pagarse una contribución al Fondo Especial de Financiamiento Agrícola equivalente al 2% del valor total del proyecto, para la cual el MADR propondrá los mecanismos de recaudo.</p> <p><b>Artículo 18.</b> El FEFA cubrirá el 100% del valor del proyecto siempre y cuando la calificación recibida por el mismo cumpla con los criterios de evaluación y aprobación.</p>	TÍTULO IV VIGENCIA	<p><b>Artículo 24.</b> Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.</p>

En la medida que el proyecto aborda la relevancia del financiamiento, también se encuentra relacionado con las medidas implementadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en torno a las formas como se ha venido desarrollando el acceso a financiamiento a través de instituciones correlacionadas como el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario [Finagro] y modalidades directas por medio de los cuales, el MADR ha venido adelantando un trabajo modelado orientado al desarrollo agrícola Nacional. Entre ellos destacan.

– **Incentivo a la Capitalización Rural (ICR)**

– **Fondo Agropecuario de Garantías (FAG)**

– **Líneas Especiales de Créditos (LEC)** líneas de crédito transitorias que ofrecen recursos con tasas de interés subsidiadas mediante aportes del Gobierno nacional, junto con plazos favorables.

– **Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN)**

– **Fondo de Solidaridad Agropecuaria (FONSA)**

De igual forma, Finagro ha desarrollado un importante papel en el acceso a financiamiento de bajo costo

para los productores del campo, sobrepasando incluso las expectativas sobre el nivel de desarrollo agropecuario en Colombia. No obstante, no deja de ser un secreto que la población rural de menores ingresos y con una tenencia de activos endémica poseen un alto nivel de riesgo financiero además de aquellos riesgos derivados de la incertidumbre climática sobre los cultivos y la producción esperada.

Un campesino, propiamente dicho, tiene dos alternativas: o es pobre frente a sus competidores (carece de cualquier tenencia de activos) o se arriesga a financiar su actividad productiva y espera a pagar los costos de producir más allá de sus expectativas.

De otro lado, una alta subsidiaridad rural también puede representar un peligro para la productividad del campo si su destinación no depende más que de las expectativas de incrementos en la producción, relativos a la frontera agrícola y en condiciones de tenencia de la tierra aún por definir; de manera, que la subsidiaridad resulta peligrosa sin una estructura de proyectos productivos que cumpla con asociación y convergencia hacia un mismo propósito.

#### **Complementos del Fondo Especial de Financiamiento Agrícola FEFA**

El proyecto de ley establece en su marco estructural la utilización de mecanismos definidos para llevar a cabo sus funciones, salvo otros que puedan ser incorporados a través de su trámite y que sean discutidos para fortalecer la dinámica propositiva del mismo, para lo cual, en principio, está proponiendo:

1. La creación de un fondo cuenta específico.
2. El financiamiento del fondo cuenta por medio de recursos del PGN con una participación del 1.5% asignado al sector.
3. La administración por parte de una fiduciaría implementada por el MADR.
4. Una contribución por parte de los pequeños productores asociados del 2% del valor total del proyecto.
5. Creación de juntas de observación rural destinadas al acompañamiento de los proyectos productivos desde el momento en que se socializa la primera etapa.
6. La articulación entre Gobernaciones-Alcaldías y Consejos Municipales para la observación de los proyectos y la capacitación de los mismos.
7. La participación de Universidades y Sena.
8. El establecimiento de cláusulas de cumplimiento sobre los productores.
9. La destinación específica, objetiva y eficiente de los recursos asignados.
10. La obligatoriedad de capacitación.
11. El acceso a una política de estabilidad productiva para el cerramiento de brechas.
12. Un esquema multipropósito de articulación entre los gobiernos subnacionales y el MADR.

#### **Recomendaciones de abordaje de la Economía Rural**

Con base en la descripción que hace la Misión Rural sobre la situación del campo colombiano, es evidente

que la economía rural desde siempre ha representado un reto para el desarrollo de la población y el acceso a mejores condiciones de calidad de vida. Las causas asociadas al letargo dependen mucho de la calidad de la política rural para el desarrollo. Es entonces cuando se contraponen dos posiciones: la primera, tiene que ver con el efecto de la subsidiaridad y hasta donde pueda llegar, alternado la relación entre la obligación y la ayuda, sin embargo existe una contraposición hacia el estilo altamente paternalista que un Estado puede adoptar con el fin de ganar adeptos en un territorio coyuntural.

La segunda posición tiene que ver con el compromiso de cumplimiento en los objetivos trazados, de ahí que hasta ahora el impacto de esfuerzos por consolidar reformar agrarias haya tenido un efecto yuxtapuesto a la planificación del desarrollo puramente entendido desde el espectro académico, legal e institucional.

Grosso modo: instituciones-sociedad y políticas públicas deben converger a los postulados de organización productiva de los que puede valerse el pequeño productor mediante la articulación de los programas de desarrollo rural propuestos por el MADR.

Lo anterior, fundamentado en los análisis de la Misión Rural y de las "IDEAS FUERZA" los cuales se cita como sigue:

#### **IDEAS FUERZA MISIÓN RURAL<sup>11</sup>**

- **Enfoque territorial participativo**, que reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.

- **Desarrollo rural como proceso integral**, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. Esta visión implica la necesidad de superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.

- **La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible** basado, ante todo, en la provisión adecuada de bienes públicos que faciliten el desarrollo tanto de actividades agropecuarias como no agropecuarias.

Hay que ruralizar la política social en el contexto de soluciones de corto y mediano plazo, que conduzcan al desarrollo de la economía campesina, sin ser excesivos en la dotación de recursos subsidiados carentes de enfoque de eficiencia productiva.

#### **IV. CONCLUSIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley cuenta con una estructura que puede ser debatida incluso con mayores argumentos sobre el perfeccionamiento de los recursos financieros disponibles para atender la demanda de proyectos productivos por parte de pequeños productores.

En esta medida, si para efectos actuales se habla sobre la necesidad de una reforma rural, la síntesis del proceso no puede ser otra que los mecanismos de política social anclada al marco estructural del Plan Nacional de Desarrollo, así como de los Planes de Desarrollo Departamentales para encontrar la articulación

<sup>11</sup> Documento Misión Rural 2015.



entre los actores participantes. Si bien es cierto que las aproximaciones técnicas desde el punto de vista económico sobrepasan las recomendaciones en temas de desarrollo, orientadas a la articulación, la participación territorial, la inclusión social y la delimitación de la frontera agrícola para la contabilización de la producción, por ende la construcción de una senda del creciente sostenible.

Las carencias para la medición del desarrollo en términos de la economía rural no solo se direccionan hacia el objetivo de asignación de recursos, sino hacia la forma como se podrían generar ciclos productivos que generen ingresos y que en términos reales retroalimenten el flujo de la economía. Se permite la interacción de productores asociados y de las formas a través de la cual participen. Para sus efectos se debe tener en cuenta el concepto de género dado que las mujeres participan activamente de la producción rural.

Por cuenta de las asignaciones de recursos a proyectos productivos, se evidencia en el proyecto la creación de juntas de observación rural, oportunidad relevante para el seguimiento de las iniciativas, así como de la vinculación de la población civil.

En este mismo estadio, compartir esfuerzos entre Alcaldías, Gobernaciones y Consejos para la capacitación de los involucrados, representa elementos válidos de valor agregado que pueden significar casos de éxito.


Se recomienda que los asociados, cuando presenten proyectos productivos contribuyan al FEFA con una cuota superior al 2% de la que habla el proyecto de ley, contenida en su artículo 17.

Por lo anterior, las observaciones sobre el particular serán puestas a consideración de los honorables Representantes de la Comisión Quinta (5ª) Constitucional permanente en su respectivo debate y para la capacidad de tránsito Legislativo que pueda surtir sobre el presente Proyecto de ley número 060 de 2016 Cámara.

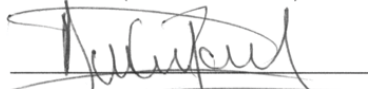
#### Proposición

Con fundamento en lo anterior, y consignadas cada una de las observaciones sobre el Proyecto de ley número 060 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se crea el Fondo Especial de Financiamiento Agrícola (FEFA) para el incentivo de proyectos productivos asociados que contribuyan a la reducción de la pobreza rural y se dictan otras disposiciones*. Rindo Ponencia Positiva para primer debate ante la honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente.

De los Honorables Representantes,



HR. RUBEN DARIO MOLANO  
PONENTE (COORDINADOR)



HR. ALEXANDER GARCÍA RODRIGUEZ  
PONENTE

#### V. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2016

*por medio de la cual se crea el Fondo Especial de Financiamiento Agrícola (FEFA) para el incentivo de proyectos productivos asociados que contribuyan a la reducción de la pobreza rural.*

El congreso de la República

Decreta

TÍTULO I

DEL FONDO ESPECIAL DE FINANCIAMIENTO  
AGRÍCOLA

**Artículo 1º.** *Objeto.* Por medio de la presente ley, se crea el *Fondo Especial de Financiamiento Agrícola (FEFA) para el incentivo de proyectos productivos asociados que contribuyan a la reducción de la pobreza rural*, en aras de contribuir a la política de incentivos productivos para el campo.

**Artículo 2º.** El FEFA es un fondo cuenta que será administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y estará integrado a los planes de política pública en materia económica establecidos por el mismo, estará conformado por recursos asignados al Sector Agrícola a través del Presupuesto General de la Nación en un porcentaje que corresponde al 1.5% del total en cada vigencia fiscal.

**Artículo 3º.** Se entenderá al FEFA como un fondo diseñado para garantizar la estabilidad productiva de los pequeños agricultores en torno a la cual se garantizan los lineamientos de focalización del gasto, eficiencia y estabilidad macroeconómica del sector.

**Artículo 4º.** Los lineamientos en materia de administración y regulación del FEFA estarán a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y pasarán a complementar las políticas de desarrollo agrícola dispuestas en la agenda de fortalecimiento del sector.

**Artículo 5º.** La destinación de los recursos del FEFA corresponderá a los siguientes:

- Destinación de fondos para atender proyectos productivos de asociaciones de pequeños productores rurales que carecen de los recursos financieros y capital de trabajo.
- Destinación de fondos para la capacitación técnica de las asociaciones de pequeños productores agrícolas de los municipios nacionales.
- Destinación de fondos para el incentivo en la adquisición de maquinaria, equipo y mejoramiento de la planta física de producción.
- Destinación de recursos para el incentivo a la siembra programada y utilización adecuada del suelo.
- Destinación de recursos para el incentivo de la innovación tecnológica en cultivos por parte de asociaciones de pequeños productores.

**Artículo 6º.** Para la administración de los recursos girados al FEFA, el Ministerio de Agricultura Contratará con una Fiducia especial que garantice la seguridad de los mismos y el flujo de caja más eficiente la cual se pagará con recursos del mismo fondo.

## TÍTULO II

DE LAS FORMAS DE FUNCIONAMIENTO  
DEL FONDO ESPECIAL DE FINANCIAMIENTO  
AGRÍCOLA (FEFA).

**Artículo 7°.** El FEFA estará conformado por la articulación entre el Gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las Gobernaciones Departamentales y las Alcaldías Municipales.

**Artículo 8°.** Las Gobernaciones serán encargadas de desarrollar los procesos de información Departamental a través de la cual se hará seguimiento a los distintos proyectos desarrollados en cada municipio de su competencia de acuerdo a los lineamientos técnicos provistos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**Artículo 9°.** Las alcaldías Municipales tendrán competencia sobre el seguimiento a los proyectos productivos, la prestación de servicios de capacitación rural y la conformación y registro de las juntas de observación rural.

**Artículo 10.** Créense las juntas de observación rural que estarán encargadas de vigilar cada una de las partes del ciclo productivo del proyecto, las cuales estarán conformadas por miembros elegidos ante el consejo Municipal que deberán cumplir los siguientes parámetros:

- Ser entes observadores e imparciales sobre cada uno de los proyectos asignados que se encuentren en desarrollo.
- Poseer la capacidad de coordinación, acompañamiento y socialización de cada uno de los proyectos a desarrollar.
- Reunirse periódicamente para informar sobre los avances de observación y retroalimentar a las partes interesadas de los hallazgos evidenciados, para lo cual se reunirán con el Alcalde o su delegado, Consejo y pequeños productores.
- Elaborar informes periódicos para presentar ante la Alcaldía Municipal sobre las evaluaciones que se hagan en el cumplimiento de los proyectos productivos.
- Cumplir debidamente con las obligaciones adquiridas.

**Parágrafo.** Las juntas de observación rural estarán conformadas por 2 representantes rurales designados por cada una de las zonas veredales con que cuenta el Municipio. Una vez designados, acudirán a su presentación ante el Consejo.

**Artículo 11.** Las Gobernaciones en trabajo mancomunado con las alcaldías desarrollarán el banco de proyectos departamentales, dentro del cual ingresarán cada una de las propuestas presentadas por las asociaciones de productores de cada municipio y serán objeto de consulta cuando sea necesario.

**Artículo 12.** El Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural proporcionará los lineamientos técnicos de capacitación para las asociaciones de pequeños productores agrícolas a cada una de las gobernaciones departamentales, a través de las cuales se orientarán los procesos de contratación con el Servicio Nacional de Aprendizaje Sena y los centros de formación superior que desarrollen programas de formación en ciencias agrícolas.

**Parágrafo.** La Gobernaciones Comunicarán a las Alcaldías Municipales la oferta de capacitación y transmitirán la información a través de medios de comunicación idóneos.

**Artículo 13.** El Servicio Nacional de Aprendizaje Sena y los centros de formación superior que desarrollen programas de formación en ciencias agrícolas podrán aplicar a la formalización de la actividad en capacitaciones para los diferentes municipios a través de la cual podrán:

7. Brindar asesoría técnica en la formulación y evaluación de proyectos productivos a asociaciones de pequeños productores.
8. Contribuir a la formación de conocimientos a través de la práctica de campo basada en los requerimientos de los productores.

9. Articular la metodología de capacitación agrícola inherente a los procesos de producción, transformación y comercialización de productos agrícolas.

10. Educar en los conceptos de sostenibilidad, conservación, trato y usos del suelo.

11. Concurrir a los lineamientos medioambientales de los planes de desarrollo Departamental y Municipal.

12. Asesorar en el adecuado manejo del recurso hídrico.

**Parágrafo.** La oferta de capacitación debe permitir la realización de prácticas por parte de los centros de educación en los diferentes municipios, las cuales son de obligatorio cumplimiento por parte de los Alcaldes.

**Artículo 14.** Las asociaciones de pequeños productores agrícolas deben estar conformadas por un número mínimo de 10 integrantes dentro de los cuales debe no debe existir la discriminación de género.

**Artículo 15.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará para efectos de seguimiento de la política Agraria Nacional los lineamientos correspondientes de seguimiento a proyectos productivos como fuente de articulación entre los programas que ya se vienen desarrollando y direccionará los mismos a las Gobernaciones Departamentales.

## TÍTULO III

## DE LOS MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

**Artículo 16.** Para las asociaciones de pequeños productores agrícolas que presenten los proyectos productivos deberán cumplir con los siguientes requisitos para la asignación de recursos:

- Cada proyecto debe ser original, mantener una estructura metodológica siguiendo los parámetros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Deberán desarrollar la estructura financiera y calcular los costos totales así como construir la matriz de insumo-producto en la cual se evidencien los requerimientos técnicos del proyecto.
- Deberán adquirir compromiso formal a través del cual se comprometen a cumplir con cada una de las etapas del mismo y desarrollarán dentro del tiempo estipulado por el contrato, la totalidad del proyecto.

- Los recursos demandados para cada proyecto deben cumplir con la condición de eficiencia del gasto, la cual será puesta en conocimiento a partir del registro contable pertinente. El mismo será remitido ante los delegados del MADR, las Gobernaciones y las Alcaldías.

**Artículo 17.** Deberá pagarse una contribución al Fondo Especial de Financiamiento Agrícola equivalente al 2% del valor total del proyecto, para la cual el MADR propondrá los mecanismos de recaudo.

**Artículo 18.** El FEFA cubrirá el 100% del valor del proyecto siempre y cuando la calificación recibida por el mismo cumpla con los criterios de evaluación y aprobación.

**Parágrafo.** Para efectos de la construcción del proyecto, las alcaldías facilitarán las condiciones de capacitación de acuerdo a lo establecido en el artículo 12 de esta ley.

**Artículo 19.** Las propuestas presentadas ante el FEFA deberán ser específicas en el tipo de proyecto, características, tiempos de ejecución, consistencia económica, área de afectación, expectativas de ingresos, distribución de beneficios, reinversión de excedentes y continuación del mismo.

**Artículo 20.** El MADR propondrá los requisitos previos para la presentación y radicación de cada proyecto ante el FEFA.

**Artículo 21.** El FEFA financiará solamente proyectos de tipo agrícola que estén determinados por la producción de alimentos, la cadena de abastecimiento y comercialización.

**Parágrafo.** Aquellos costos variables provenientes de la compra de maquinaria especializada no serán tenidos en cuenta cuando superen el 50% del costo total del proyecto a desarrollar.

**Artículo 22.** El FEFA solamente podrá financiar un proyecto por asociación de pequeños productores al inicio de cada convocatoria.

**Artículo 23.** Los proyectos Financiados con recursos del FEFA deberán contener una cláusula de cumplimiento de acuerdo a las políticas que para su efecto defina el MADR.

#### TÍTULO IV

#### VIGENCIA

**Artículo 24.** Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



HR. RUBEN DARIO MOLANO  
PONENTE (COORDINADOR)



HR. ALEXANDER GARCÍA RODRIGUEZ  
PONENTE

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se dictan normas para la protección y fomento del arbolado y los bosques urbanos y periurbanos y se dictan otras disposiciones.*

#### I. INTRODUCCIÓN

La bancada del partido MIRA presentó el Proyecto de ley número 082 de 2016 Cámara, con el que pretende señalar las competencias, responsabilidades y acciones administrativas, financieras y de gestión técnica, que se deben emprender en relación con la planificación, protección y mantenimiento del arbolado y los bosques urbanos, periurbanos y de cuencas, por parte de las entidades territoriales.

El proyecto de ley, según la exposición de motivos, responde a una necesidad urgente de recuperar y proteger las zonas verdes que fueron destruidas o que son amenazadas por el crecimiento no planificado de la población colombiana, tanto en los perímetros urbanos como en áreas rurales.

#### II. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2016 CÁMARA

##### *Beneficios Ambientales*

Los árboles son una herramienta para hacer frente a las diferentes adversidades que hoy día viven las ciudades. Las islas de calor por ejemplo, generadas en los centros urbanos han venido causando cada vez más preocupación. Una isla de calor es una capa de aire frecuente sobre la ciudad o un área, el cual es más caliente que el aire alrededor<sup>1</sup>.

Las islas de calor amenazan la salud pública debido al incremento directo de la temperatura e indirectamente de los niveles de concentración de ozono a nivel del suelo. Las personas de alto riesgo por el calor extremo son los ancianos, los niños y las personas con enfermedades respiratorias preexistentes<sup>2</sup>. Ahora cada año vemos en las noticias como las temperaturas extremas han sido causa de muerte de los habitantes en diferentes ciudades en el mundo.

Según la Agencia de Protección al Medio Ambiente de los Estados Unidos – EPA dentro de las acciones para un desarrollo inteligente, la siembra de árboles y la vegetación contribuyen directamente al embellecimiento de las ciudades y a su preservación, como se observa:

*“Los árboles y la vegetación contribuyen al embellecimiento, distinción y plusvalía de las comunidades por incorporar el ambiente natural al urbano. Además enfrían las áreas aledañas por incrementar la evapotranspiración, un proceso natural que dispersa el calor por la evaporación de la humedad en las hojas. Los árboles plantados junto a las casas y otros edificios proporcionan sombra, enfrían los interiores de los edificios y reducen la demanda de energía para aire acondicionado.”*

<sup>1</sup> Agencia de Protección al Medio Ambiente de los Estados Unidos – EPA. *Desarrollo Inteligente e Islas Urbanas de Calor*. Serie de Informes sobre Desarrollo Inteligente – EPA-909-F-04-010. Disponible en: <http://www.epa.gov/hiri/resources/pdf/SmartgrowthSpanish.pdf>

<sup>2</sup> Agencia de Protección al Medio Ambiente de los Estados Unidos – EPA. *Desarrollo Inteligente e Islas Urbanas de Calor*. Serie de Informes sobre Desarrollo Inteligente. EPA-909-F-04-010.

dicionado. Los árboles y la vegetación plantados a lo largo de camellones y banquetas pueden disminuir las emisiones de los autos y evitar la contaminación del aire. Jardines en los techos o techos verdes también pueden mitigar las islas urbanas de calor mientras aumentan la eficiencia de energía y el atractivo de los edificios”.

Entre más vegetación en una zona, mayor es su influencia en los elementos donde se encuentra. Estudios realizados por la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad de Entre Ríos (Argentina) se demostró que existía diferencia significativa entre los patrones estudiados Con Árboles/Sin Árboles, llegando en algunos casos de 4°C de diferencia de temperatura y de hasta un 11% de diferencia en humedad<sup>3</sup>.

Asimismo, los árboles cumplen una importante función en la disminución de los contaminantes atmosféricos. En 1994, los árboles en la ciudad de New York eliminaron aproximadamente 1.821 toneladas métricas de contaminantes atmosféricos, suponiendo un costo para la sociedad de \$9.5 millones. La eliminación de estos contaminantes por medio de los bosques urbanos de la ciudad de New York fue más grande que en Atlanta (1.196 t; \$6.5mill) y en Baltimore (499 t; \$2.7 mill), pero la eliminación de contaminantes por m<sup>2</sup> (de superficie cubierta) fue bastante similar entre esas ciudades (New York: 13.7g/m<sup>2</sup>/yr; Baltimore: 12.2g/m<sup>2</sup>/yr; Atlanta:10.6g/m<sup>2</sup>/yr). Esa eliminación estandarizada de los contaminantes difiere según la cantidad de población atmosférica, duración de las hojas en los árboles, precipitación, y otras variables atmosféricas. Árboles sanos y más grandes de 77 cm de diámetro, eliminan aproximadamente 70 veces más la polución atmosférica anual (1.4 kg/yr), que árboles de tamaño menor a 8 cm de diámetro (0.02 kg/yr)<sup>4</sup>.

En relación con la reducción de los niveles de CO2 en la atmósfera, la existencia de árboles en las zonas urbanas ofrece una doble ventaja. Por una parte absorben directamente el CO2 y, por otra, al permitir el ahorro de energía reducen las emanaciones de las centrales eléctricas que utilizan combustibles fósiles y aunque Colombia no es un gran productor de energía por las termoeléctricas, el aporte se hace importante en la medida que aumente el número de especies arbóreas en las ciudades del país.

El efecto potencial de las superficies arboladas urbanas sobre el CO2 atmosférico se comprobó mediante un modelo por expertos en el tema en Estados Unidos para un período de 50 años acerca del efecto de plantar entre 1991 y el año 2000 10 millones de árboles de 3,0 cm de diámetro cada año en el conjunto del territorio urbano de ese país. Se partía del supuesto de que esos 100 millones de árboles serían plantados en lugares adecuados en torno a los edificios para conservar la energía. En el año 2040 esos árboles habrían acumulado 85 millones de toneladas y habrían evitado la producción de 315 millones de toneladas de CO2, siendo pues de 4 a 1 la relación entre el CO2 evitado y el acumulado. La cifra total de 400 millones de toneladas del dióxido de carbono acumulado y evitado es una estimación generosa, ya que se dio por supuesto que los 100

millones de árboles sobrevivirían durante los 50 años.<sup>5</sup> Más allá de evitar la emisión de los 315 millones de toneladas de CO2 a la atmósfera, los beneficios sociales y económicos donde estuvieran los árboles ciertamente traspasarían los cálculos realizados.

Entre los muchos beneficios que se le atribuyen a los árboles urbanos también encontramos que son grandes contribuidores en el control de la erosión, en ciudades tropicales con lluvias abundantes es de suma importancia para reducir la velocidad de la lluvia protegiendo la capa superficial del suelo y sujeta la tierra evitando deslizamientos y asimismo catástrofes, además de reducir los costos por tratamientos de agua lluvia y problemas de calidad de agua. En cuanto a la reducción del ruido, estudios demuestran que anchas áreas arboladas combinadas pueden reducir la intensidad del ruido al 50%<sup>6</sup>.

	Parque urbano	Arbolado de alineación
<b>Valores visuales</b>	La masa arbórea es más importante que el ejemplar individual	La masa arbórea es tan importante como los individuos
<b>Efecto sobre el microclima</b>	Depende de la superficie y la densidad. Temperaturas moderadas, viento reducido y mayor humedad relativa	Sombreado, reducción de la velocidad del viento y leve incremento de la humedad relativa
<b>Efecto sobre el mesoclima urbano</b>	Puede ser significativo según la superficie de cobertura	Puede ser significativo en total
<b>Influencia sobre la calidad del aire</b>	Puede ser significativo sumidero y trampa de contaminantes	La capacidad como trampa de contaminantes depende de la biomasa. La función de sumidero depende del total de área verde y las condiciones.
<b>Influencia sobre el manejo del agua</b>	Alta interceptación del agua de lluvia y elevadas tasas de evapotranspiración, dependiendo de la biomasa arbórea. La tasa de infiltración depende de la permeabilidad del suelo	La interceptación y la evapotranspiración dependen de la cobertura arbórea. La infiltración y el almacenamiento de agua de lluvia están normalmente reducidos.

Fuente<sup>7</sup>

### Beneficios sociales

El constante contacto con zonas verdes en las ciudades genera una gran posibilidad de esparcimiento y bienestar donde las familias y los individuos crean vínculos con la naturaleza al ser estos el centro de desarrollo de sus actividades fuera de las cotidianas y congestiónamiento de las ciudades. Con el incremento en el número de noticias a nivel mundial sobre los efectos que la humanidad debe afrontar debido a la degradación ambiental, la alerta que se comunica desde las instituciones de educación y en general el conocimiento ante la problemática ambiental en el mundo, estos espacios son propicios para generar y reforzar la conciencia ambiental.

Hay evidencias de que la naturalización urbana y los jardines en la comunidad aumentan la percepción de seguridad, disminuye los crímenes y reduce la violencia. Jacobs en 1961 introduce la idea de “ojos en la calle” para explicar cómo la presencia de personas en espacios públicos ayuda al control del crimen y al

<sup>5</sup> Nowak, D.J.; McPherson, E.G. *Cuantificación del impacto ambiental de los árboles en Chicago*. Depósito de Documentos de la FAO. Disponible: <http://www.fao.org/docrep/u9300s/u9300s08.htm>

<sup>6</sup> Ayuntamiento del Distrito Nacional - ADN. *Beneficios del Arbolado. El arbolado urbano en la ciudad de Santo*. República Dominicana.

<sup>7</sup> Barreiro, Graciela. *Planificación del arbolado urbano sobre la base de la calidad del aire*. Universidad Nacional de San Martín, Escuela de Posgrado. 2009.

<sup>3</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. *Beneficios del Arbolado Urbano*. Ensayo Doctorado. Noviembre. 2002.

<sup>4</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. *Beneficios del Arbolado Urbano*. Ensayo Doctorado. Noviembre. 2002.

aumento de la seguridad<sup>8</sup>. Según un estudio presentado por la Universidad de Illinois, una cobertura vegetal apropiada reduce el número de crímenes de la zona por dos razones:

1. Las áreas públicas arboladas y en buenas condiciones generalmente son muy frecuentadas y

2. El verde mitiga el estrés que es frecuentemente causa de los actos de violencia.

Ha sido demostrado que las experiencias en los parques urbanos ayudan a cambiar estados de ánimo y a reducir la presión. Adicionalmente, la sombra de los árboles reduce la radiación ultravioleta y de esa manera puede ayudar a reducir los problemas de salud (cataratas, cáncer de piel, irritaciones, etc.) asociados con el incremento en la exposición a la radiación ultravioleta<sup>9</sup>.

### **Beneficios económicos**

Las estructuras ubicadas en zonas con un arbolado organizado, planeado y en buenas condiciones cuentan con un valor adicional en comparación de aquellas zonas donde el arbolado es inexistente o se ha convertido en zonas desorganizadas y con falta de aseo. Los constructores de hecho, son un sector que toma provecho de zonas arborizadas para agregar valor a sus ventas.

Una encuesta sobre venta de casas unifamiliares en Atlanta, Georgia, indicó que el arreglo de casas con árboles está asociado con un aumento de 3,5 a 4,5% del valor de venta. Los constructores han estimado que los hogares con lotes arbolados se venden un promedio de 7% más costoso, que aquellas sin arbolado. El incremento del valor de las propiedades generado por los árboles, también produce ganancias económicas para la comunidad local a través de los impuestos prediales. Además una ciudad con un importante número de árboles mejora la estética de las ciudades la cual atrae a turistas y el ambiente de negocios, igualmente se ha observado que en estas zonas la gente tiende a quedarse por más tiempo en la zona, consumir más e ir de compras por más tiempo. Los apartamentos, casas, locales y oficinas tienen una mayor probabilidad de rentar más rápido, cuentan precios más altos y los arrendatarios tienden a quedarse por más tiempo y se ha encontrado que hay mayor productividad en los trabajadores<sup>10</sup>.

Por su parte en el tema energético, datos obtenidos a partir de simulaciones en computadora indican que la existencia de 100 millones de árboles en las ciudades estadounidenses (tres árboles por cada dos hogares) podría reducir el consumo anual de energía en 30 000 millones de kWh (25.800 millones de kcal), lo que supondría un ahorro de 2 000 millones de dólares en los costos energéticos.

### **Marco Constitucional y legal**

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 79, que:

*“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de*

*la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.*

Por su parte, el artículo 80 indica que:

*“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”*

El artículo 95 destaca como responsabilidad estatal:

(...)

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

Estos artículos ilustran el compromiso del país con el mejoramiento de las condiciones ambientales y demuestran que todo esfuerzo que se haga para reducir los gases de invernadero, el calentamiento global y eliminar las emisiones contaminantes, debe recibir el apoyo del Congreso y de la ciudadanía.

El 4 de julio de 2011 se cumplieron 20 años de la promulgación de la que podría llamarse una “Constitución Ambiental” en virtud de que tiene cerca de 30 artículos que infieren la protección y defensa del medio ambiente y los enmarca como una obligación del Estado y de los particulares, como un derecho y un deber colectivo y como un factor determinante en el modelo económico del país dentro del concepto del desarrollo sostenible.

A nivel nacional tenemos como antecedente legal más reciente la Ley 164 de 1994 mediante la cual el Congreso de Colombia aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la cual tiene por objetivo la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

Dentro de la legislación colombiana contamos con la Ley 2ª de 1959 “por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables”, donde no se hace alusión a las estrategias necesarias para perímetros urbanos y periurbanos. En el mismo sentido Colombia cuenta con una Política de Bosques adoptada mediante el Documento Conpes número 2834, sin que se incluyan las estrategias para las ciudades.

El presente proyecto de ley busca continuar y escalar un proceso de arborización que a través de los Decretos como el 984 de 1998 y el 68 del año 2003 de la capital del país dio vía libre para que instituciones como el Jardín Botánico empezara a trabajar en el tema de la protección del suelo, la arborización y la tala del arbolado en el perímetro urbano del Distrito Capital. El arbolado en todas las ciudades del país se hace necesario con urgencia debido a que las ciudades colombianas continúan en expansión, se estima mayor aglomeración cada año, es decir, que contamos con la decisión de continuar con el “progreso” en los centros urbanos que vayan en contra vía del bienestar de sus

<sup>8</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. *Beneficios del Arbolado Urbano*. Ensayo Doctorado. Noviembre 2002.

<sup>9</sup> Priego Gonzales de Canales, Carlos. *Beneficios del Arbolado Urbano*. Ensayo Doctorado. Noviembre 2002.

<sup>10</sup> USDA Forest Service. *Benefits of Urban Trees*. Sources of Assistance. Disponible en <http://www.state.sc.us/forest/urbben.htm>

habitantes y degradación de las ciudades o hacer uso de las herramientas jurídicas, técnicas y sociales que propendan por el bienestar del futuro cercano y lejano de las ciudades de Colombia, ahora aún más cuando el tema se ha venido estudiado por diferentes universidades del mundo y comprobado que el arbolado en las ciudades son un factor de alto valor en la planificación y desarrollo de las mismas, además de ser necesarias.

### Impacto fiscal

El presente proyecto no genera impacto fiscal, por cuanto no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios directamente. Adicionalmente, el Estado colombiano cuenta con objetivos compatibles con el proyecto, definidos en la Ley 1151 de 2007 por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, cuando dispone como prioridad:

“...Una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible, sustentado en la articulación adecuada de las dimensiones económica, social y ambiental. Así mismo, una gestión de riesgo orientada no solo a la atención, sino prioritariamente a la prevención...”

En razón a las anteriores consideraciones nos permitimos presentar ante los honorables congresistas la presente iniciativa para su discusión y aprobación.

De los honorables Congresistas,

### III. TEXTO PROPUESTO

*Por cual se dictan normas para la protección y fomento del arbolado y los bosques urbanos, periurbanos y de cuencas y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 1°. Objeto y ámbito de aplicación.** La presente ley tiene por objeto señalar las competencias, responsabilidades y acciones administrativas, financieras y de gestión técnica, que se deben emprender en relación con la planificación, protección y mantenimiento del arbolado y los bosques urbanos, periurbanos y de cuencas, por parte de las entidades territoriales.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para los efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones:

- **Anillado:** Procedimiento consistente en el corte de sección circular realizado en la corteza del árbol con el fin de interrumpir el flujo natural de nutrientes y producir la muerte lenta del espécimen.

- **Arbolado urbano:** Conjunto de plantas de las especies correspondientes a los biotipos: árbol, arbusto, palma o helecho arborescente, ubicados en suelo urbano, periurbano o de cuenca.

- **Arborización:** Conjunto de actividades requeridas para la adecuada plantación, manejo y mantenimiento del arbolado urbano.

- **Destoconar:** Acción de remover y sacar la raíz que queda luego de la tala o del fuste con el objetivo de reparar la tierra para reemplazar o compensar el individuo talado.

- **Fuste:** Elemento leñoso del árbol que se constituye en la estructura principal del mismo.

- **Hoyado:** Dimensiones del hoyo a realizar de acuerdo a las características de la especie, tipos de suelo, copa en edad adulta y densidad de población.

- **Manejo:** Conjunto de actividades técnicas adecuadas basadas en la arboricultura que garantizan el

adecuado desarrollo, crecimiento y conservación del arbolado y su espacio físico vital en el suelo urbano.

- **Manejo integrado de plagas y enfermedades:** Actividades fitosanitarias de prevención, tratamiento y manejo de la vegetación arbórea, cuyo objeto es evitar el incremento de las poblaciones de seres vivos que usan una planta o alguna de sus partes como parte de su ciclo vital o como hábitat, por encima de niveles que limiten el adecuado desarrollo y crecimiento de la planta o puedan ocasionarle la muerte.

- **Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado y Bosques Urbanos, Periurbanos y de Cuencas:** Documento que describe los aspectos técnicos y conceptuales de las actividades relacionadas con la arborización urbana: planeación, siembra, mantenimiento y manejo, inventario y seguimiento. Incluye la descripción de las especies más comunes para la arborización y la metodología para su selección.

- **Plantación:** Conjunto de actividades técnicas requeridas para la adecuada siembra y ubicación de las plantas en el suelo urbano.

- **Poda:** Actividad de manejo cuyo objeto es controlar y orientar el desarrollo de algunas de las partes de una planta o retirar partes muertas de la misma.

- **Remoción de material arbóreo:** Eliminar el resultado de la tala del árbol ya sea por destocoamiento o despeje del individuo arbóreo talado.

- **Revegetalización:** Restablecimiento de la cobertura vegetal en la que se emplean diversos biotipos, desde herbáceos y arbustivos hasta trepadoras y árboles.

- **Tala o remoción:** Actividad que implica corte en cualquier sección del fuste que puede conducir a la muerte de una planta, independiente de su altura y su capacidad de regeneración.

- **Trasplante o reubicación:** Actividad de manejo cuyo objeto es movilizar una planta de un sitio a otro.

- **Tratamientos silviculturales:** Control de plagas, cirugías, investigación, diagnóstico y tratamiento de enfermedades de las plantas, podas sanitarias, fertilización, riego, tala, poda, trasplante o reubicación del arbolado.

**Artículo 3°. Competencias.** Las entidades territoriales en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS), Autoridades Ambientales Urbanas (AAU) y los jardines botánicos ejercerán funciones de autoridad ambiental al interior del perímetro urbano de sus jurisdicciones y serán las competentes para la planificación, administración, manejo, evaluación técnica, control, seguimiento y monitoreo del arbolado y cobertura vegetal urbana y periurbana de acuerdo a sus alcances y responsabilidades legales.

**Parágrafo 1°.** El ejercicio de dichas competencias deberá efectuarse con el apoyo y la asesoría técnico-científica de los Jardines Botánicos, así como de entes públicos y personas jurídicas privadas sin ánimo de lucro, sin que ello implique la delegación de atribuciones propias de la autoridad administrativa.

**Parágrafo 2°.** Las secretarías de ambiente y/o Corporaciones Autónomas Regionales serán las encargadas de gestionar los respectivos permisos de intervención arbórea.

**Artículo 4°. Planificación y gestión.** La planificación y gestión de la silvicultura urbana y periurbana, deberá ser adelantada conforme al Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado y Bosques Urbanos, el cual será de obligatoria observancia y concordante con los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomcas) y demás instrumentos de planificación y gestión ambiental establecidos y adoptado por el respectivo Municipio, Distrito o Área Metropolitana.

**Artículo 5°. Plan de manejo y/o gestión de arbolado y bosques urbanos, periurbanos y de cuencas.** Las Entidades territoriales formularán e implementarán el plan de manejo y/o gestión de arbolado y bosques urbanos, periurbanos y de cuencas, de acuerdo a los lineamientos establecidos en esta ley, el cual será el instrumento directriz de planificación y gestión del recurso, el plan deberá formularse entre otros con base en los siguientes criterios:

1. Censo y caracterización del arbolado y cobertura vegetal ubicado en espacio público y zonas privadas.
2. Identificación de los problemas sanitarios de los árboles y control de enfermedades.
3. Valoración de los servicios ambientales del arbolado urbano, de acuerdo a los estándares internacionales.
4. Identificación de zonas potenciales de arborización y generación de zonas verdes.
5. Establecimiento y consolidación de corredores biológicos y sistemas de conectividad entre los subsistemas urbanos y semiurbanos con los rurales.
6. Estrategia de manejo y mitigación del riesgo.
7. Recuperación de bosques y capa vegetativa.
8. Recuperación morfológica y paisajística.
9. Fomento a la investigación de especies arbóreas con mayor potencial de armonización y captura histórica de CO<sub>2</sub>.

**Parágrafo 1°.** El Plan de Manejo y/o gestión de arbolado y bosques urbanos deberá contener los protocolos de restauración y compensación ecológica así como las medidas para el mantenimiento y sostenimiento de las especies en vía de extinción, individuos de interés público, cultural, histórico, de potencial reproductivo y/o ecológico que se encuentren en espacio público o privado.

**Parágrafo 2°.** Los Planes de Manejo y/o gestión de arbolado y bosques urbanos deberán ser formulados en un plazo no mayor a tres (3) años contados a partir de la publicación de la presente ley de acuerdo a los lineamientos establecidos. En la formulación de estos planes deberá contarse con la participación de la academia, de los colectivos ciudadanos organizados e interesados en el tema, y demás personas interesadas.

**Parágrafo 3°.** Los municipios, distritos y áreas metropolitanas que tengan un Manual de Arborización y/o silvicultura urbana deberán revisarlo y ajustarlo a lo estipulado por la presente ley.

**Artículo 6°. Censo del arbolado y cobertura vegetal.** Les corresponde a las autoridades ambientales en coordinación con los jardines botánicos y centros de investigación del ramo, elaborar el censo del arbolado y cobertura vegetal ubicado tanto en zonas de espacio

público, como en predios privados, en cada área urbana y suburbana del territorio nacional.

**Parágrafo.** Se identificarán los árboles notables, patrimoniales y de interés público existentes así como las formas de intervención especial. La única entidad autorizada para su manejo o intervención será la autoridad ambiental en su respectiva jurisdicción.

**Artículo 7°. Sistema de información geográfica.** Las entidades responsables en los términos del artículo 3° de la presente ley deberán adoptar un sistema de información geográfica SIG del arbolado y de la cobertura vegetal con el que podrán hacer evaluación, control y seguimiento en su respectiva jurisdicción.

**Artículo 8°. Pulmones verdes.** Las entidades distritales y municipales ajustarán las normas urbanísticas y las variables de diseño que toda actuación urbanística e instrumento de planeación debe contemplar para la planificación, con el objeto de incrementar la generación y sostenimiento ecosistémico de las zonas verdes en el espacio público de la ciudad y de garantizar el espacio mínimo vital para el óptimo crecimiento de los árboles y de los elementos naturales existentes.

**Parágrafo 1°.** Las entidades públicas y/o privadas que realicen obras de infraestructura que implique la reducción del área verde en zona urbana o periurbana deberán compensarla con espacio público para la generación de zonas y áreas verdes como mínimo en la misma proporción del área verde endurecida, dentro del área de influencia establecida en el proyecto.

**Parágrafo 2°.** Toda obra de construcción de infraestructura pública deberá contar con diseños de arborización y/o jardinería de acuerdo con lo establecido por las entidades distritales y/o municipales correspondientes. En los aspectos relacionados con la selección de especies a plantar y sus emplazamientos, cada entidad ejecutora antes de determinar los diseños definitivos, deberá someterlos a revisión previa de la autoridad ambiental competente.

**Artículo 9°. Espacio público.** El Jardín Botánico será la entidad responsable de la arborización, tratamientos silviculturales, trasplante, poda, tala o reubicación del arbolado en el espacio de uso público de la ciudad, distrito o área metropolitana, salvo en las siguientes excepciones:

a) Las actividades de mantenimiento (trasplante, poda o reubicación) que deban acometer las empresas de servicios públicos, de conformidad con el artículo 57 de la Ley 142 de 1994 y demás normas concordantes.

b) Las actividades de arborización, trasplante, poda, tala o reubicación que se requieran ejecutar para el desarrollo de obras de infraestructura por parte de las Entidades Municipales, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley. Una vez finalizada la obra, el mantenimiento del arbolado será entregado al Jardín Botánico o la entidad que haga sus veces.

c) La arborización, trasplante, poda, tala o reubicación en predios de propiedad privada estará a cargo del propietario.

**Parágrafo 1°.** Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. Las empresas de servicios públicos de conformidad con el artículo 57 de la Ley 142 de 1994 y demás normas concordantes realizarán las actividades de trasplante, poda, tala o reubicación, única y

exclusivamente que deban acometer para la instalación y mantenimiento de sus redes e infraestructura, previo permiso otorgado por la autoridad ambiental. Las actividades de mantenimiento programado del arbolado deberán ser ejecutadas siguiendo los manuales o protocolos del Jardín Botánico, sin embargo las empresas de distribución de energía deberán atender el mantenimiento arbóreo que tenga y genere riesgo y/o peligro eléctrico.

**Parágrafo.** Las empresas prestadoras de servicios públicos deberán ajustar sus actividades de intervención de acuerdo a lo establecido por los Planes de Manejo y/o Gestión de Arbolado y Bosques Urbanos, Periurbanos y de Cuencas.

**Artículo 10. Responsabilidades.** Cuando las entidades públicas o empresas industriales y comerciales del Estado ejecuten obras de infraestructura y deban intervenir el arbolado urbano con actividades de arborización, trasplante, poda, tala o reubicación, y una vez finalizada la plantación objeto del diseño de arborización y jardinería, deben presentar un programa de mantenimiento el cual estará sujeto a seguimiento por parte de la autoridad ambiental y de los jardines botánicos respectivos, además deberán garantizar el mantenimiento del material vegetal vinculado a la construcción de la obra por el término de 1 año contado a partir del momento de la plantación.

**Parágrafo.** Las entidades encargadas de adelantar obras de infraestructura que dentro del desarrollo de sus proyectos contemplen la construcción de jardines deberán garantizar su mantenimiento por término de un (1) año, a partir de la finalización de la obra.

**Artículo 11. Permisos o autorizaciones de trasplante, poda, tala o reubicación en propiedad privada.** Cuando se requiera el trasplante, poda, tala o reubicación del arbolado urbano en predios de propiedad privada, el interesado deberá solicitar permiso o autorización

a la Secretaría del Medio Ambiente o Corporación Autónoma Regional. La solicitud deberá ser presentada por el propietario del predio, o en su defecto por el poseedor o tenedor, quien deberá contar con la autorización escrita del propietario. El interesado deberá aportar toda la información requerida por la respectiva autoridad ambiental.

**Parágrafo.** En caso de realizarse una tala no autorizada, el propietario, poseedor o tenedor del bien será objeto de las sanciones determinadas por el Ministerio del Ambiente.

**Artículo 12. Permisos o autorizaciones de trasplante, poda, tala o reubicación en espacio público.** Teniendo en cuenta lo señalado en el artículo nueve de la presente ley, se requiere permiso o autorización previa de la Secretaría del Medio Ambiente o Corporación Autónoma Regional la siembra, el trasplante, poda, tala o reubicación del arbolado urbano en el espacio público.

La Secretaría del Medio Ambiente o Corporación Autónoma Regional elaborará la ficha técnica, la cual deberá tener como criterios básicos las dimensiones de la hoyada, parales de sostén, fertilizantes, densidad de población arbórea, entre otros, evaluará la solicitud y emitirá el respectivo concepto con base en el cual se otorgará o negará el permiso o autorización.

**Artículo 13. Actividades de mantenimiento.** Cuando se requiera ejecutar actividades arborícolas (trasplante, poda, tala, etc.) al arbolado urbano, las entidades responsables señaladas en el artículo ocho de la presente ley podrán ejecutar y/o verificarán que las actividades de mantenimiento sean ejecutadas de manera técnica, con el fin de realizar el control y seguimiento.

**Artículo 14. Tratamientos silviculturales fitosanitarios.** Los tratamientos fitosanitarios dados a un árbol deben ser realizados en forma técnica y científica por expertos y conocedores del tema y con experiencia en el mismo. Deben ser aplicados en primera instancia y ser agotadas todas las posibilidades antes de eliminar o talar un individuo arbóreo y deben obedecer a un plan de seguimiento y control incluido en el Plan de Silvicultura.

**Artículo 15. Evaluación física y sanitaria del arbolado.** La evaluación física y sanitaria del arbolado urbano, periurbano y de los bosques de cuencas deberá basarse en pruebas técnicas y científicas realizadas por conocedores experimentados y tener en cuenta tanto las consideraciones de riesgo y su mitigación, como las funciones ambientales, sanitarias, culturales y sociales del arbolado. El diagnóstico y concepto emitido deberá encaminarse primordialmente a la preservación del individuo y solo en casos extremos plantear la eliminación del mismo, luego de probarse todas las posibilidades existentes para su conservación.

**Parágrafo.** Se deberá informar en forma seria y sustentada a la ciudadanía del área donde se encuentre el arbolado, los conceptos técnicos que se han emitido para su manejo y preservación, así como definir mecanismos de participación efectiva de la comunidad en dichos procesos, por la función fundamental de conservación de la vida que cumplen.

**Artículo 16. Salvoconducto de movilización.** La movilización de todo producto o material vegetal primario resultado de aprovechamiento o tala del arbolado requiere el correspondiente salvoconducto de movilización expedido por la Secretaría del Medio Ambiente o Corporación Autónoma Regional. El concepto técnico que evalúe la solicitud de permiso o autorización de tala o aprovechamiento, indicará la necesidad o no de obtener salvoconducto de movilización.

**Artículo 17. Compensación.** La Autoridad Ambiental competente podrá autorizar la tala de árboles consagrando la obligación de compensar dicha práctica. Para el efecto, podrá determinar que sea en especie o en dinero de acuerdo con lo que disponga. En el caso que la compensación sea en dinero se establecerá una tabla que evalúe las diferentes variables de la especie, su estado, su localización, servicio ambiental que presta y los efectos sobre la infraestructura urbana. En todo caso, los recursos que se recauden por este concepto estarán exclusivamente destinados al financiamiento de las actividades contempladas en el Plan de Manejo y/o Gestión de Arbolado y Bosques Urbanos.

**Parágrafo.** La tala de árboles será considerada como último recurso, debiendo preverse inicialmente todos los tratamientos alternativos para mantener al máximo los servicios ambientales que estos prestan en su ciclo biológico.

**Parágrafo 2°.** Los recursos recaudados por concepto de compensación por tala de árboles se destinarán



a financiar las actividades de arborización y mantenimiento de los árboles plantados y su inversión se realizará de acuerdo con la priorización de actividades determinadas en el Plan de Manejo y/o gestión de arbolado y bosques urbanos.

**Artículo 18. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


#### IV. El proyecto de ley y su conveniencia

El proyecto de ley propuesto por la bancada del MIRA, resulta pertinente, conforme a la exposición de motivos presentada. Asimismo, se observan los beneficios que la imposición de la normativa traería consigo, pensando en ciudades como Bogotá que requieren dentro de su paisaje y su desarrollo contar con una mayor cantidad de zonas verdes que impidan que el impacto del cambio climático acabe con los ecosistemas y genere mayores riesgos para la salud de los ciudadanos.

Implementar un sistema que dé cuenta de las zonas arborizadas, así como estipular la tala como última salida, le da el lugar y la atención que merece la vegetación en centros urbanos donde la expansión y el crecimiento poblacional ha hecho creer a algunos dirigentes que se puede prescindir de los espacios verdes si es en razón de la construcción de vías y elementos que se hacen ver como indispensables.

Resalto la importancia del proyecto de ley y formulo ponencia positiva para el mismo.

Cordialmente,



INTI RAÚL ASPRILLA REYES  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 275 DE 2016 CÁMARA, 56 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual se establece la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2016

Honorable Representante

TELÉFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Referencia:** Ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 275 de 2016 Cámara, 56 de 2015 Senado, *por medio de la cual se establece la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado doctor Pedraza:

En mi condición de Ponente del proyecto de la referencia, me permito presentar ponencia para primer debate en los siguientes términos:

#### I. OBJETO

Establecer la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial, como espacio para incentivar el uso de este mecanismo alternativo de solución de conflictos.

#### II. CONSIDERACIONES

La conciliación como institución jurídica es desarrollada desde antes de la Constitución de 1991. Ejemplos de su regulación se evidencian con los Decretos 2158 de 1948<sup>1</sup>, reglamentario para asuntos laborales. El Decreto 1400 de 1970<sup>2</sup> para conciliaciones según su cuantía. El Decreto 2282<sup>3</sup> de 1989 para procesos regulados por el Código de Procedimiento Civil. Desde el punto de vista legal, es consagrado en la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, como un mecanismo de solución de controversias que puede realizarse de manera judicial y extrajudicial. Se suma a la anterior cronología, la Ley 446 de 1998 donde reguló con mayor especificidad su campo de acción. Con la Ley 497 de 1999 se implementó en la jurisdicción de paz.

En este orden de ideas y sin desconocer otras normas jurídicas que desarrollan la conciliación, se vislumbra que esta institución jurídica en Colombia ha adquirido un posicionamiento esencial como instrumento efectivo para la resolución pacífica de conflictos.

La Corte Constitucional en Sentencia C-222 de 2013 define la conciliación como mecanismo de resolución de conflictos en los siguientes términos:

*“La conciliación extrajudicial como mecanismo de resolución de conflictos se ha definido como un procedimiento por el cual un número determinado de individuos, trabados entre sí por causa de una controversia jurídica, se reúnen para componerla con la intervención de un tercero neutral – el conciliador – quien, además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo e imparte su aprobación. El convenio al que se llega como resultado del acuerdo es obligatorio y definitivo para las partes que concilian. Son características propias de la conciliación: es un mecanismo de acceso a la administración de justicia, sea cuando los particulares actúan como conciliadores o cuando las partes en conflicto negocian sin la intervención de un tercero y llegan a un acuerdo, a través de la autocomposición; constituye una oportunidad para resolver de manera rápida un conflicto, a menores costos que la justicia formal; promueve la participación de los particulares en la solución de controversias, bien sea como conciliadores, o como gestores de la resolución de sus propios conflictos; contribuye a la consecución de la convivencia pacífica; favorece la realización del debido*

<sup>1</sup> República de Colombia, Decreto-ley 2158 de 1948, sobre Procedimientos en los juicios del Trabajo.

<sup>2</sup> República de Colombia, Decreto 1400 de 1970, “por el cual se expide el Código de Procedimiento Civil”.

<sup>3</sup> República de Colombia, Decreto 2282 de 1989, por el cual se introducen algunas modificaciones al Código de Procedimiento Civil.

proceso, en la medida que reduce el riesgo de dilaciones injustificadas en la resolución del conflicto; y repercute de manera directa en la efectividad de la prestación del servicio público de administración de justicia”.

Se suma al anterior pronunciamiento, el que hace la Corte Constitucional en la Sentencia C- 1195/01:

*“Conciliación-Sentidos*

*El término conciliación tiene dos sentidos distintos según el contexto en que es utilizado: uno procedimental y otro sustancial. En relación con su acepción procedimental, la conciliación es “un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.” Según esta acepción, la conciliación es apenas una serie de pasos preestablecidos que tiene por objeto –eventual, no necesario– la celebración de un acuerdo entre dos o más personas. No obstante, el término conciliación también se refiere al acuerdo al que se llega mediante la celebración del procedimiento conciliatorio. En este segundo sentido sustancial, la conciliación se materializa en un acta que consigna el acuerdo al que llegan las partes, certificado por el conciliador.”*

**La conciliación en cifras**

Conforme a la información suministrada por el Programa Nacional de Conciliación –Ministerio de Justicia (Programa Nacional de Conciliación), se reportaron por los centros de conciliación los siguientes datos<sup>4</sup>:

**Para 2014**

Tipo Documento	Tipo Resultado	Cantidad Totales
Acta de conciliación	Conciliación parcial	1.351
	Conciliación total	41.222
<b>Acta de conciliación - Total</b>		<b>42.573</b>
Constancia	Asunto no conciliable	481
	Inasistencia	20.069
	No acuerdo	16.323
<b>Constancia - Total</b>		<b>36.873</b>
Otros resultados	Acuerdo extra conciliación	440
	Falta de competencia	72
	Otros	4.927
	Retiro solicitud	1.023
<b>Otros resultados -Total</b>		<b>6.462</b>
<b>Gran Total</b>		<b>85.908</b>

**(Programa Nacional de Conciliación)**

**Para 2013**

Tipo Documento	Tipo Resultado	Cantidad Totales
Acta de conciliación	Conciliación parcial	1.810
	Conciliación total	38.032
<b>Acta de conciliación Total</b>		<b>39.842</b>
Constancia	Asunto no conciliable	419
	Inasistencia	23.680
	No acuerdo	18.482
<b>Constancia Total</b>		<b>42.581</b>
Otros resultados	Acuerdo extra conciliación	638
	Falta de competencia	70
	Otros	5.941
	Retiro solicitud	1.659
<b>Otros resultados Total</b>		<b>8.308</b>
<b>Gran Total</b>		<b>90.731</b>

**(Programa Nacional de Conciliación)**

**Para 2012**

Tipo Documento	Tipo Resultado	Cantidad Totales
Acta de conciliación	Conciliación parcial	1.855
	Conciliación total	31.207
<b>Acta de conciliación - Total</b>		<b>33.062</b>
Constancia	Asunto no conciliable	836
	Inasistencia	22.570
	No acuerdo	18.720
<b>Constancia - Total</b>		<b>42.126</b>
Otros resultados	Acuerdo extra conciliación	1.127
	Falta de competencia	127
	Otros	6.832
	Retiro solicitud	1.863
<b>Otros resultados - Total</b>		<b>9.949</b>
<b>Gran - Total</b>		<b>85.137</b>

**(Programa Nacional de Conciliación)**

**Para 2011**

Documento Resultado	Tipo Resultado	Cantidad de Conciliaciones
Acta de conciliación	Conciliación parcial	1.967
	Conciliación total	28.240
<b>Acta de conciliación</b>		<b>30.883</b>
Constancia	Asunto no conciliable	597
	Inasistencia	16.760
	No acuerdo	16.693
<b>Constancia</b>		<b>34.050</b>
Otros resultados	Acuerdo extra conciliación	768
	Falta de competencia	72
	Otros	4.547
	Retiro solicitud	764
<b>Otros resultados</b>		<b>6.151</b>
<b>Total de solicitudes</b>		<b>71.084</b>

**(Programa Nacional de Conciliación)**

**Para 2010**

Documento Resultado	Tipo Resultado	Cantidad de Conciliaciones
Acta de conciliación	Conciliación parcial	2.301
	Conciliación total	25.139
<b>Acta de conciliación</b>		<b>27.440</b>
Constancia	Asunto no conciliable	397
	Inasistencia	13.812
	No acuerdo	14.708
<b>Constancia</b>		<b>28.917</b>
Otros resultados	Acuerdo extra conciliación	914
	Falta de competencia	91
	Otros	5.330
	Retiro solicitud	970
<b>Otros resultados</b>		<b>7.305</b>
<b>Total de solicitudes</b>		<b>63.662</b>

Como puede evidenciarse, el reporte de cada año (desde 2010 a 2014) muestra una tendencia ascendente del número de solicitudes de conciliación, con lo cual puede afirmarse que es una institución que ha sido eficaz como mecanismo de solución de controversias.

**Antecedentes jurídicos de la iniciativa**

El Decreto 1829 de 2013 estableció la implementación de una jornada gratuita de conciliación, arbitraje y amigable composición por parte de centros de

<sup>4</sup> <http://conciliacion.gov.co/portal/Estad%C3%ADsticas/Estadisticas-2014>

entidades sin ánimo de lucro bajo la coordinación del Ministerio de Justicia y del Derecho. Esta iniciativa legislativa pretende elevar a la categoría de política de Estado la implementación de la jornada de conciliación extrajudicial con factores de obligatorio cumplimiento, fechas determinadas, carácter gratuito e incentivos para su desarrollo.

En el trámite legislativo se evidencian pronunciamientos que avalan la iniciativa, entre los que se destaca el emitido por la Defensoría del Pueblo<sup>5</sup> el cual señala:

“(…) 4. Ahora bien, la Defensoría del Pueblo considera que el proyecto es conveniente por dos razones, una de carácter estructural y otra conyuntural. Con respecto a la primera, para la Defensoría resulta importante la promoción y divulgación de Mecanismos de Solución Alternativa de Conflictos (Masc) pues estos pueden contribuir a la descongestión del aparato judicial y, en términos más amplios, fomentar la participación de la sociedad civil en los asuntos que les afectan. En segundo lugar, el diagnóstico cuantitativo expuesto en el proyecto evidencia el aumento constante de los casos atendidos por medio de la conciliación en el país, por tanto, resulta oportuno que el legislador diseñe incentivos para quienes realizan la labor de conciliadores y formule estrategias para promover el uso de este mecanismo entre la ciudadanía (sic).

5. Al tratarse de una iniciativa cuyos fines se ajustan a los postulados de la Constitución y que, adicionalmente resulta oportuna y conveniente, la Defensoría del Pueblo considera que es viable que el Congreso de la República dé trámite al presente proyecto”.

De otra parte, la Procuraduría General de la Nación<sup>6</sup> indicó:

*“Lo primero que se considera relevante resaltar es la intención concreta del proyecto de ley notable en su objeto, pues está dirigida a incentivar los mecanismos alternativos de solución de conflictos; no obstante solo se hace alusión a uno de ellos, esto es, la conciliación dejando desprovistos y fuera de la intención propia del proyecto de ley a los mecanismos alternativos como la amigable composición y arbitraje. En este orden de ideas deberá aclararse el proyecto legislativo en relación con su objeto, pues la finalidad del proyecto supone incentivar a la “conciliación” y no a los “mecanismos alternativos de solución de conflictos” de manera general”.*

Atendiendo lo manifestado por la Procuraduría General de la Nación se considera de importancia su aporte frente a los mecanismos alternativos de solución de conflictos entre los cuales, además de la conciliación se encuentran la amigable composición y el arbitraje. No obstante, y sin desconocer mecanismos diferentes a la conciliación, se considera que un buen comienzo para generar la política de Estado de las Jornadas de que trata el presente proyecto es el iniciar con la conciliación

extrajudicial. La eficacia de esta ley motivará la inclusión progresiva de otros MASC.

En relación con la promoción y divulgación de las jornadas de conciliación, el Ministerio de Hacienda<sup>7</sup> señaló:

“(…) respecto a que se realice la promoción y divulgación de la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial, así como la creación de un Premio Nacional de conciliación que otorgará el Ministerio de Justicia y de Derecho, no se generarían costos adicionales para la nación en la medida que lo aquí dispuesto sea atendido con los recursos que se apropian anualmente en el presupuesto de esa Entidad y que se utilizan en gastos como publicidad y complementarios”.

Por su parte, el Ministerio de Justicia al conceptuar sobre la iniciativa consideró que debía pasar de dos a una jornada en el año para efectos de una mejor coordinación, situación que fue atendida y manifestada en los siguientes términos:

“Pensamos que con que se establezca una semana al año se puede hacer una mejor coordinación con todas las entidades sin crear resistencias en los centros de conciliación respecto de las jornadas gratuitas, y además dejar establecido que los centros de conciliación deberán atender en estas jornadas el número de conciliaciones mínimas establecidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho en relación con el porcentaje de conciliación realizadas en el año inmediatamente anterior”.

Con relación a la última solicitud del Ministerio de Justicia, se considera que puede ser objeto de reglamentación por parte del Gobierno Nacional, en ejercicio de la potestad reglamentaria, para que las decisiones sobre el número de conciliaciones se determine conforme la dinámica que resulte de los reportes que emitan los centros de conciliación en la jornada nacional.

Frente a la gratuidad que pudiera general la participación de conciliadores en las jornadas de conciliación se debe precisar que dicha actividad está llamada a ser organizada por parte de los centros de conciliación remunerados quienes serían los que gestionarían la participación de los mismos pretendiendo garantizar que las personas acudan a estos centros y recibir los servicios.

No se vislumbra en el articulado interpretación que señale la obligatoriedad de los conciliadores de centros de conciliación remunerados en participar en las jornadas, lo que evidencia es que son los centros de conciliación los encargados de organizar dicha jornada gestionando la participación de los mismos para garantizar la gratuidad del servicio de conciliación. Ahora bien, sobre este punto es importante señalar que la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos también se constituye en un instrumento de acceso a la justicia, el cual, igualmente, está soportado en el principio de la gratuidad que soporta a la administración de justicia, sin desconocer que entre los deberes y obligaciones constitucionales le corresponde a todo colombiano colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia, conforme lo ordena el artículo 95 de la Constitución Política.

No puede desconocerse que la conciliación extrajudicial es un instrumento que sin duda colabora con la

<sup>5</sup> Con fecha 17 de septiembre de 2015 expedido por el Defensor del Pueblo. Disponible en: [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\_documento?p\_tipo=22&p\_numero=56&p\_consec=43121]

<sup>6</sup> El 15 de septiembre de 2015, mediante Oficio número 04555 el Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa (e), doctor Carlos Fernando Mantilla Navarro. Disponible en: [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\_documento?p\_tipo=22&p\_numero=56&p\_consec=43121]


<sup>7</sup> Suscrito por la Viceministra General (e) María Ximena Cadena, radicada el 09 de diciembre de 2015.

descongestión judicial permitiendo que las controversias sean solucionadas sin necesidad de acudir a instancias judiciales, economizando costos a la administración de justicia y a la partes del conflicto.

En este orden de ideas el proyecto de ley reúne puntos que son necesarios y convenientes para la sociedad, en tanto que abre las puertas para elevar a política de Estado una jornada de conciliación que tiene como propósito que las personas resuelvan sus conflictos sin necesidad de acudir a un proceso judicial que genera gastos adicionales y que no garantiza el gana – gana de las partes. Colabora con la descongestión de la administración de justicia y genera un espacio de solidaridad entre los centros de conciliación, conciliadores y comunidad en general en función del principio de solidaridad propio del Estado Social de Derecho.

**III. PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones solicito a la comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 275 de 2016 Cámara, 56 de 2015 Senado, por medio de la cual se establece la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial, y se dictan otras disposiciones. Con el texto que se propone.



**JULIAN BEDOYA PULGARIN**  
PONENTE

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 275 DE 2016 CÁMARA, 56 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual se establece la jornada nacional de conciliación extrajudicial, y se dictan otras disposiciones. Con el texto que se propone.

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley establece la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial, como espacio para incentivar el uso de este mecanismo alternativo de solución de conflictos.

Artículo 2°. *Jornada nacional de conciliación extrajudicial.* La Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial deberá realizarse en todo el país la última semana del mes de mayo de cada año.

Artículo 3°. *Autoridades, organismos o entidades.* Todas las autoridades, organismos o entidades que tengan competencias en materia de conciliación extrajudicial están obligadas a adelantar y fomentar la jornada nacional de conciliación de que trata la presente ley, dentro del ámbito de sus competencias.

El Ministerio de Justicia y del Derecho establecerá, de acuerdo con el precedente en sus estadísticas, la cantidad de conciliaciones extrajudiciales que cada autoridad, organismo o entidad deberá realizar durante dicha jornada, para alcanzar los objetivos de forma progresiva.

Artículo 4°. *Gratuidad en las jornadas.* Los servicios de conciliación que prestan los conciliadores du-

rante la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial serán gratuitos.

Las solicitudes de conciliación no resueltas en la jornada nacional, deberán ser reprogramadas sin perjuicio de la gratuidad de que trata el presente artículo.

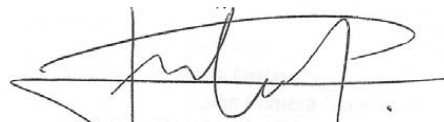
Artículo 5°. *Promoción y divulgación de la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial.* Corresponderá al Gobierno nacional, departamental y municipal, en coordinación con las diferentes autoridades, organismos y entidades de que trata el artículo 3° de la presente ley, la promoción y divulgación de la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial.

Artículo 6°. *Recaudo y análisis de información.* El Gobierno nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho recaudará y analizará los datos generados en la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial, conforme con la información que remitan las autoridades, organismos o entidades competentes en esta materia.

Artículo 7°. *Premio nacional de conciliación.* Créase el Premio Nacional de Conciliación, el cual será otorgado anualmente por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

El premio es un reconocimiento no pecuniario, enmarcado en el concepto de efectividad y buenas prácticas, que fomenten la conciliación.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



**JULIAN BEDOYA PULGARIN**  
PONENTE

**CONTENIDO**

Gaceta número 828 - Martes, 4 de octubre de 2016  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS		Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 009 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crean las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional como espacios de Participación Intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario.....	1	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 060 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo Especial de Financiamiento Agrícola (FEFA) para el incentivo de proyectos productivos asociados que contribuyan a la reducción de la pobreza rural y se dictan otras disposiciones .....	4	4
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 082 de 2016 Cámara, por la cual se dictan normas para la protección y fomento del arbolado y los bosques urbanos y periurbanos y se dictan otras disposiciones.....	11	11
Ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 275 de 2016 Cámara, 56 de 2015 Senado, por medio de la cual se establece la Jornada Nacional de Conciliación Extrajudicial, y se dictan otras disposiciones.....	17	17