

Proyecto de Ley N° ____ de 2019 Cámara.

“Por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 1930 de 2018”

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1. Modificar el artículo 26 de la Ley 1930 de 2018, el cual quedará así:

ARTÍCULO 26. Modifíquese el artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

El recaudo del impuesto nacional al carbono se destinará al "fondo Colombia en Paz (FCP)" de que trata el artículo 1° del Decreto Ley 691 de 2017. Estos recursos se presupuestarán en la sección del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El 20% se destinará al manejo de la erosión costera; la conservación de fuentes hídricas; la conservación de ecosistemas estratégicos, especialmente páramos; acciones en cambio climático y su respectivo monitoreo, reporte y verificación, así como al pago por servicios ambientales.

El 15% se destinará a la reducción de la deforestación y su monitoreo, reorientados a la mitigación de motores de deforestación mediante el apoyo a proyectos sociales, categorizados en sistemas productivos de manejo de bosque en pie, reconversión ganadera, aprovechamiento sostenible de madera, agroforestería, piscicultura y ecoturismo.

El 10% se destinará a la preservación de la biodiversidad de los bosques tropicales en zonas de resguardo indígena y en zonas de consejos comunitarios de comunidades negras con ecosistemas vulnerables.

El 5% se destinará al fortalecimiento del Sistema Nacional de Areas Protegidas y otras estrategias de conservación a través de creación y ampliación de áreas protegidas, manejo efectivo y gobernanza en los diferentes ámbitos de gestión.

El 50% se destinará a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con criterios de sostenibilidad ambiental.

Artículo 2. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los Horables Congresistas;

MÓNICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara por Vaupés
Partido de la U

Proyecto de Ley No. _____ de 2019 Cámara.

“Por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 1930 de 2018”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El propósito general expuesto en este proyecto de ley, es presentar una distribución equitativa de los recursos percibidos por el Impuesto Nacional al Carbono para atender integralmente los focos que generan las principales problemáticas ambientales del país. Busca reducir la vulnerabilidad de nuestros ecosistemas, atendiendo la deforestación y el repoblamiento de la biodiversidad, proyectando conservar un mejor habitat para la humanidad.

II. CONSIDERACIONES GENERALES DEL PROYECTO DE LEY

Conscientes de la problemática ambiental que enfrenta el mundo en relación con el calentamiento global, varios países impulsan su plan nacional de acción para reducir las emisiones y fortalecer la resiliencia frente al cambio climático, implementando medidas de mitigación y adaptación que logren evitar el aumento de emisiones contaminantes.

Menciona el Acuerdo de París y la Corte Constitucional de Colombia en su sentencia C-048 de 2018, que todo el esfuerzo no se debe direccionar únicamente en la mitigación sino que también se debe potenciar la adaptación, basada en reducir la vulnerabilidad del ecosistema ante los efectos del cambio climático de manera costo-efectiva, la cual debe implicar importantes intervenciones públicas, que deberían realizarse “tomando en consideración a los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables, y que dicha labor debería basarse e inspirarse en la mejor información científica disponible y, cuando corresponda, en los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales.” -Artículo 7.5¹.

El Gobierno Nacional a través de la Reforma Tributaria, ley 1819 de 2016, art. 221° creó el Impuesto Nacional al Carbono, el cual no tiene como fin recaudar fondos sino que busca generar un desaliento en el uso de combustibles contaminantes y así reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), por lo tanto, busca corregir una externalidad negativa. Sin embargo, con los ingresos monetarios percibidos puede apoyar la adaptación del territorio, y en virtud del Acuerdo de París, Colombia participa activamente dentro de los Países que buscan “adoptar medidas para conservar y aumentar, según corresponda, los sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero, incluidos los bosques -Art. 5”.

¹ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-048-18.htm>

- Evolucionando en soluciones a la problemática, el Congreso de la República ha tramitado leyes sobre el asunto, como la ley 1930 de 2018, que hace una destinación específica de los recursos del Impuesto Nacional al Carbono en su art. 26, asignando primeramente el 25% de dicho recurso para el manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo, la conservación de fuentes hídricas; la conservación de ecosistemas estratégicos, especialmente páramos; acciones en cambio climático y su respectivo monitoreo, reporte y verificación, así como al pago por servicios ambientales.

Sin embargo, en relación con el cambio climático, el Centro ODS para América Latina² informa, que **“La deforestación es la segunda fuente de emisiones globales después del consumo de combustibles fósiles en el mundo.** Si queremos frenar el calentamiento del planeta, reducir la deforestación parece inaplazable... David Kaimowitz, Director de Recursos Naturales y Cambio Climático de la Fundación Ford, quien ha estudiado por décadas las transformaciones de los bosques en América Latina, conoce de primera mano las experiencias exitosas que están demostrando que cuidar el bosque no riñe con el desarrollo económico y que incluso puede ser una fuente de riqueza y bienestar para las comunidades que habitan en ellos”.

- Motivo por el cual, la reducción de la deforestación y su monitoreo se propone impactarla de forma independiente, con un poco más de recursos, pues gran parte de la problemática ambiental surge de éste sector, razón por la cual, entidades como el MinAmbiente y el instituto SINCHI, han publicado el documento “Orientaciones para reducción de la deforestación y degradación de los bosques: Ejemplo de la utilización de estudios de motores de deforestación en la planeación territorial para la Amazonia colombiana”, sugiriendo la importancia de ir tras la reducción de la deforestación, reorientados a la reducción de los motores de deforestación mediante el apoyo a proyectos sociales, categorizados en sistemas productivos de manejo de bosque en pie, reconversión ganadera, aprovechamiento sostenible de madera, agroforestería, piscicultura y ecoturismo³. -pág75, para que la inversión inicial que se ha ejercido en la reforestación de diferentes territorios del país logre el alcance esperado, y así potencializar la economía circular ambiental.

Se propone ante el Honorable Congreso, un inciso independiente para destinar el 15% del recaudo del Impuesto Nacional al Carbono a este significativo foco de afectación, adaptando procesos para mitigar la deforestación conforme a estudios probados de Bioeconomía.

Ana María Hernández, jefa de asuntos internacionales del Instituto Alexander von Humboldt de Colombia, dice: **“antes, veíamos un millón de hectáreas deforestadas y decíamos 'reforestemos'. No hay una relación con las causas de deforestación:** si el tráfico es ilegal, la tala de maderas comerciales, la ampliación de la frontera agrícola. En el

² <https://cods.uniandes.edu.co/la-ganaderia-extensiva-explica-la-mayoria-de-la-deforestacion-en-a-latina/>

³ <https://www.sinchi.org.co/files/publicaciones/publicaciones/pdf/Orientaciones%20para%20Reduc%20Deforest%20Amaz%20ColSINCHIGIZ2016.pdf>

lugar de recordar una cantidad de árboles, hay que ver cómo son esas causas y empezar a resolverlas. Muchas no son ambientales, sino sociales, económicas, políticas, culturales⁴”.

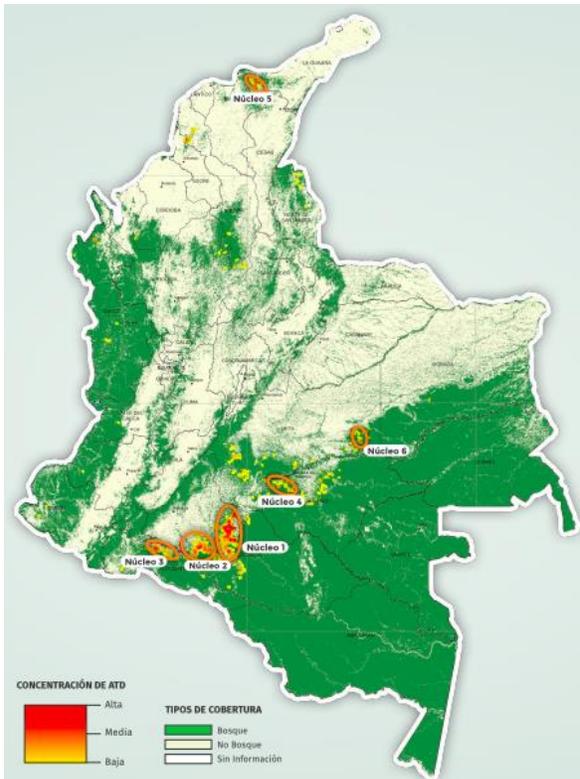


Figura 1. Mapa concentración Alertas Tempranas Deforestación -2018. Fuente: IDEAM.

Como se puede ver en el mapa⁵ del IDEAM, las actividades causantes de la desertización, se extienden en múltiples núcleos como la sierra nevada de Santa Marta, la Serranía de San Lucas, el nudo de Paramillo, la selva de Chocó, sectores de Cauca y Nariño, la región del Catatumbo, sectores de Antioquia, las sabanas húmedas de la Orinoquía y en los departamentos del Meta, Caquetá, Guaviare y Putumayo, donde se concentra la mayor tasa de deforestación, debiendo ser atendidas con prontitud y sentido social, según informes del IDEAM y de la última Cumbre de Gobernadores contra la deforestación.

Entonces, el futuro climático del país debe repensarse en mitigar las malas prácticas mencionadas, inicialmente en los núcleos

territoriales con mayor afectación como los indicados por el IDEAM, a través de la implementación de proyectos sociales dirigidos a producir conservando y a ejercer control para prevenir la deforestación, idea que no solo debería estar enfocada en premiar con más recursos para la reforestación de áreas de territorios que permiten el crecimiento de este flagelo, pues posiblemente hace de los esfuerzos contra la deforestación un círculo vicioso.



Figura 2. Deforestación en la Amazonía Colombiana. Fuente: Semana Sostenible

El Proyecto de Monitoreo de la Amazonia Andina se adelantó a las cifras oficiales y reveló que el año pasado (2018) perdió 156.722 hectáreas de bosque, estimativo que para Rodrigo Botero, Director de la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible, se queda corto ya que calcula la pérdida de bosque en más de

⁴ https://sostenibilidad.semana.com/amp/salvar-la-biodiversidad-requiere-soluciones-sociales-ana-maria-hernandez/44555?__twitter_impression=true

⁵ http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023856/17_BoletinAT-D.pdf

200.000 hectáreas⁶. La ampliación de la frontera agropecuaria y el acaparamiento ilegal de tierras, la siembra de cultivos ilícitos, la minería ilegal y la comercialización ilegal del recurso forestal son las actividades que más están arrasando con la cobertura vegetal y la biodiversidad.

Por ejemplo, el plan de vida de los pueblos murui-muinane-corebaju y nasa, jurisdicción ACILAPP- 2008 (asociación de Autoridades Tradicionales y cabildos indígenas del municipio de Leguízamo y Alto resguardo Predio Putumayo), indica que “Los recursos naturales más aprovechados en esta comunidad son principalmente los árboles maderables, utilizados especialmente en los momentos en que el dinero es escaso o cuando es necesario para pagar deudas, para lo cual se extrae chimbillo, granadillo, sangretoro y amarillo. Aproximadamente un 90% de la población se dedica a esta actividad vendiendo su mano de obra a empresas extractoras”⁷. -pág 47, hecho que reivindica el tema social.

Suzi Kerr, economista y jefe del Environmental Defense Fund, experta en modelos para poner precios a las emisiones y en el desarrollo de políticas para mercados de carbono, menciona que “En Colombia hay muchas oportunidades y muchos retos específicos. Por ejemplo, **hay mucha pobreza y, por lo tanto, cualquier sistema que se diseñe tiene que reducir tanto las emisiones como la pobreza.** Plantar árboles puede ser una política que aporta en doble vía: en un esquema de reducción de emisiones y en un plan de empleo rural en zonas donde es difícil plantar otra cosa”⁸. Por lo tanto, entre las opciones están los silvicultores, personas que plantan bosques y ganan dinero de esto, defensores importantes del sistema, mediante procesos que prácticamente no requieren infraestructura.

Departamentos como Guainía (65,0%), Vaupés (59,4%), Vichada (55,0%), La Guajira (51,4%) y Chocó (45,1%) son las regiones con la mayor población que tienen obstáculos para acceder a las necesidades básicas y elementos de calidad de vida, y están asentadas en grandes áreas selváticas. “Cuando pensamos en calidad de vida medimos variables objetivas desde el punto de vista demográfico, condiciones de salud, educación, algunas de mercado laboral, acceso a tecnologías de la información y comunicaciones, condiciones habitacionales e indicadores subjetivos de bienestar”⁹, explica el director del Dane, Juan Daniel Oviedo.

Resalta lo anterior, la importancia de crear un círculo virtuoso en la implementación de proyectos económicos para aquellos sectores sociales que sí adelantan procesos de conservación de bosques pero que No tienen los recursos económicos básicos para atender el vital sustento familiar. Entonces, indican los mencionados ambientalistas que el Estado

⁶ <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/polemica-por-cifra-de-deforestacion-en-la-amazonia-colombiana/42975>

⁷ https://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/murui_muinane_nasa_y_corebaju_-_plan_de_vida_-_acilapp.pdf

⁸ <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/hacer-dinero-no-puede-ser-la-unica-motivacion-en-un-mercado-de-carbono-articulo-869010>

⁹ <https://www.larepublica.co/economia/asi-es-el-mapa-de-la-pobreza-en-colombia-que-debe-sortear-ivan-duque-2884637>

debe reorientar los esfuerzos contra la deforestación, impactando la reducción de los motores de deforestación mediante el apoyo a proyectos sociales sostenibles en el tiempo.

- Por otra parte, ante el Honorable Congreso de la República propongo adicionar un nuevo inciso dentro del articulado, que postula invertir un rubro independiente en el monitorio y la preservación de la biodiversidad de los bosques tropicales en zonas de resguardo indígena y en zonas de consejos comunitarios de comunidades negras con ecosistemas vulnerables, inciso sustentado en virtud de que la economía interna de los pueblos indígenas y afrocolombianos ha dependido principalmente de la biodiversidad de los recursos del bosque tropical, razón por la que se propone hacer que los medios de subsistencia sean sostenibles, como medios cruciales para la supervivencia de los individuos y de la selva en conjunto, hecho que complementa el cuidado de la selva contra la deforestación.

No todos los territorios de resguardo indígena con grandes áreas de selva, importantes en la lucha contra el cambio climático, están catalogados como zonas de postconflicto, ni como ecosistemas estratégicos, ni áreas protegidas, por lo tanto, **la biodiversidad de estos territorios indígenas no se encuentra amparada en esta ley**. Sin embargo, a los grupos étnicos se le impone cuidar los bosques sin remuneración y sin opciones para atender presiones sociales que exigen recursos, como asistir a colegios, universidades y acceder a servicios para enfrentar la globalización, entonces, el Gobierno no les brinda programas u oportunidades de captar ingresos por estar muy distanciados de los cascos urbanos, por lo que su única fuente de manutención han sido las especies de su entorno, entonces, por equilibrio ambiental-social, resulta importante apoyar el repoblamiento de dichas especies para atender esta problemática antes de que su impacto sea perjudicial.

El conversatorio "Un millón de especies en vía de extinción" desarrollado hace unos días, abrió un espacio de dialogo importante, pues "La biodiversidad colombiana ha evidenciado una disminución significativa en las últimas décadas. La mayor amenaza está en la pérdida de hábitats naturales, por lo general, relacionada con la agricultura y la ganadería expansiva.

Sumados a estos factores, está el riesgo de las invasiones biológicas, los vacíos de información, la presencia de especies invasoras, los cambios en las condiciones climáticas y las actividades humanas de diversa índole como la deforestación, la minería ilegal, cultivos ilícitos, **la sobreexplotación de especies silvestres**, el tráfico, la caza, la depredación, la contaminación del agua, y la expansión urbana e industrial, entre otras¹⁰".

Lo anterior se vislumbra, al tener en cuenta lo expresado en los diferentes planes de vida de pueblos indígenas del Vaupés -PIVI, entre los cuales; el PIVI OZCIMI-pág.45, indica que: "el 55% (de las especies mencionadas) se encuentran en estado de escasez, siendo las especies que se capturan con fines de subsistencia y comercialización la lapa, cerrillo y cajucho las que presentan el grado más alto de afectación. (...) En conclusión tenemos que en nuestra zonal escasean la mayoría de las especies de animales de monte y en las

¹⁰ <http://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/todos-eventos/udea-eventos/contenidos/millon-especies>

comunidades aledañas a Mitú. Mediante el análisis anterior, **concluimos que la oferta de animales de monte o silvestres es crítica lo que nos lleva a tomar medidas estrictas para garantizar la permanencia en el tiempo o sostenibilidad de este recurso**¹¹, y lo indicado en el PIVI UDIC-pág.78: revelando que: “en algunos sectores y para algunas especies, de las antes relacionadas, se presentan estados de escasez y extinción¹²”.

En tal asunto, precisó la Corte Constitucional que los artículos 7 y 8 del Acuerdo de París “reconocen la importancia de conservar la integridad de los ecosistemas estratégicos y vulnerables y **la protección de la biodiversidad, como instrumentos para mejorar la calidad de vida y enfrentar los impactos del cambio climático**”.

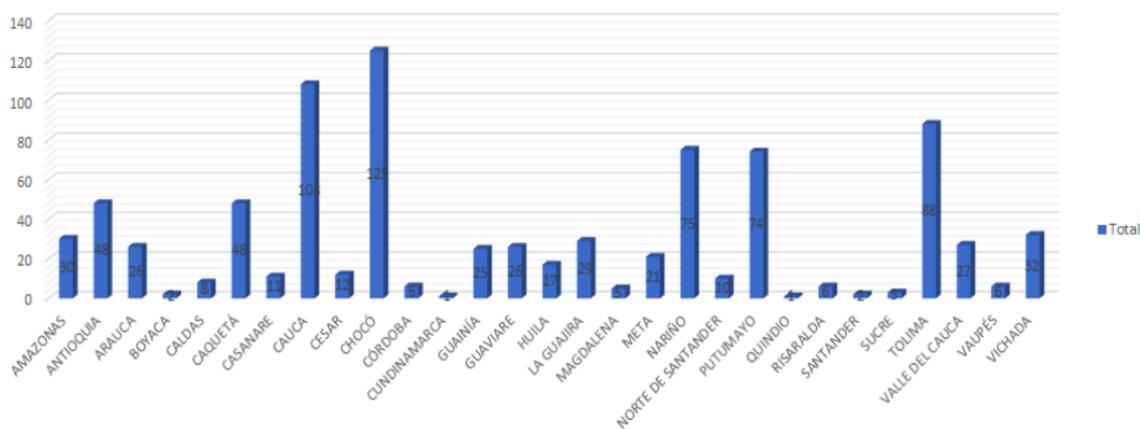


Figura 3. Resguardos por departamentos. Fuente: DNP 2017.

La anterior gráfica¹³ visualiza que en casi todos los departamentos del país hay zonas de resguardo indígena, donde su población ha cuidado durante miles de años estos bosques pero requieren el apoyo Estatal e inversión en la protección de su biodiversidad, para atender el cuidado y repoblamiento de las especies animales amenazadas. Cumpliendo con esto el objetivo 15 “vida de ecosistemas terrestres” de la ODS-Colombia con las Naciones Unidas.

Según el IDEAM, “Cabe señalar que el **66.7% de la superficie cubierta por bosque en Colombia se encuentra en la región Amazónica**, siendo también significativa la presencia de esta cobertura en las regiones Andina y Pacífico, representando el 17.8% y 8.9% del total nacional, respectivamente. En contraste la región Caribe, donde se encuentra gran parte de los remanentes de bosques secos, se encuentran solo 1.746.754 ha en bosques naturales¹⁴”.

En virtud de lo anterior, es necesario invertir recursos en la preservación de la biodiversidad en todas las zonas de resguardo, hecho que se encuentra acorde con el

¹¹ https://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/pivi_ozcimi_001_final_final.pdf

¹² https://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/plan_de_vida_udicv_vaupes.pdf

¹³ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Documentos%20GFT/Bolet%C3%ADn%20resguardos%20ind%C3%ADgenas.pdf>

¹⁴ <http://www.ideam.gov.co/web/bosques/deforestacion-colombia>

manejo y aprovechamiento de los recursos naturales de forma que se garantice un desarrollo sostenible, tal como lo estipula el artículo 80 Constitucional. Reforzada esta tesis, mediante el informe sobre el Estado de los Ecosistemas Colombianos¹⁵, donde se menciona que “La biodiversidad es un componente fundamental de los ecosistemas y los servicios ecosistémicos necesarios para soportar la vida y los requerimientos humanos, que está siendo crecientemente amenazado por las actividades humanas y el cambio climático”.

Esta es una oportunidad del Congreso de la República para fortalecer los conocimientos tradicionales, intangibles y culturales, y para valorar los aportes de los pueblos indígenas en la mitigación del cambio climático, pues estos pueblos ancestrales han cuidado de las selvas, como puede verse con la extensa amazonía que aún se preserva. “La amazonía en Colombia está constituida por 6 departamentos: Putumayo, Caquetá, Amazonas, Vaupés, Guaviare y Guainía. Ocupa 50.614.451 Ha que equivalen al 44,3% del territorio Colombiano y al 6% del bioma amazónico¹⁶”. Con la inversión enfocada en todos los territorios de resguardos del país se estaría consolidando la conservación de gran parte de un estratégico corredor ambiental, con espacios importantes para conectar el bioma de los Andes, la Amazonía y el océano Atlántico, conforme se describe en el documental “el sendero de la Anaconda¹⁷”.

Según Dairon Cárdenas López, curador del Herbario Amazónico Colombiano (COAH) e investigador del Instituto SINCHI, “Documentar la biodiversidad permite sustentar y blindar la conservación del área, identifica poblaciones de especies amenazadas y/o endémicas y determina especies idóneas para procesos de restauración ecológica de áreas degradadas¹⁸”.

La Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana -OPIAC ha manifestado en el ‘documento para ampliar las nociones de cambio climático y la respuesta de los pueblos indígenas para la protección de la selva, el territorio y la cultura’ que “los cambios en el clima son producto de la acción no indígena, y que por lo tanto deben ser los pueblos indígenas los destinatarios de los incentivos que se dan a la conservación, por ser los guardianes ancestrales de las selvas, que a través de su conocimiento, uso y manejo cultural han favorecido su mantenimiento. En este sentido, las comunidades identifican que es necesario avanzar en la generación de alternativas del uso de la selva para la supervivencia, entendiendo que a la economía tradicional y en general a la forma de vida tradicional se le han impuesto nuevos retos que demandan mayores recursos económicos. Los pueblos indígenas consideran que su conocimiento tiene mucho que aportar al entendimiento y adaptación al cambio climático”- pág. 21.

En este orden de ideas, las acciones presentadas buscan contrarrestar la tasa de deforestación en el país y en la Amazonía, y **abarcar el cumplimiento a la Sentencia**

¹⁵ http://www.conservation.org.co/media/A7.LRE-Colombia_INFORME%20FINAL_%202017.pdf

¹⁶ <https://www.gaiamazonas.org/lamazoniaenmapas/13/>

¹⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=shDEZdDKGZs>

¹⁸ <https://www.sinchi.org.co/colombia-registra-36-posibles-nuevas-especies-para-la-ciencia-en-la-region-amazonica>

Desarrollo Rural, "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET"²², a los cuales, se les propone destinar la gran cifra del 50% del recaudo del impuesto.

Los temas de los incisos anteriores fueron debatidos en la reciente Cumbre Ambiental Colombiana 2019²³, la cual tuvo en cuenta el aprovechamiento sustentable de flora y fauna, la reforestación y repoblamiento de especies, y la restauración y recuperación de ecosistemas, entre otras propuestas de inversión social para reducir el impacto ambiental.

Por lo tanto, en este proyecto de iniciativa parlametaria, se espera el apoyo del Honorable Congreso en pleno, y que también tenga voces de apoyo desde el Gobierno Nacional, pues el Presidente Iván Duque, ha invitado a “Que el mundo reconozca que hay algunos países en desarrollo que poseen esta riqueza y que, además, requieren apoyo para ponerle fin a la deforestación. Pensar en la deforestación, pensar en proteger la biodiversidad y la Amazonía”²⁴. En general, "La naturaleza, es un asunto de seguridad nacional. Al ser declarada la biodiversidad como interés nacional se debe trascender en materia de protección de estos recursos". Presidencia.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Constitución Política de Colombia, establece en su art. 8 que, “es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación”, de igual manera, el art. 363 menciona que, “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad”.

Igualmente, el art. 79 establece que “Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica (...)” y, en su art. 80, 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 (...).

IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de ley presentado NO genera impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo por lo que No exige un gasto adicional para el Gobierno Nacional, No plantea cambios en la fijación de las rentas nacionales, No ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación, No genera nuevos costos fiscales, Ni compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación.

²²<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

²³ <https://cumbreambientalcolombiana.org/eco/?p=403>

²⁴ <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181111-El-mundo-debe-protector-la-biodiversidad-y-la-Amazonia-Presidente-Duque.aspx>



Mónica Liliana Valencia Montaña
Representante a la Cámara
Departamento de Vaupés

De los Horables Congressistas;

MÓNICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA

Representante a la Cámara por Vaupés

Partido de la U