

DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE

PROYECTO DE DECRETO POR MEDIO DEL CUAL SE PROPONE LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO DEROGATORIO DEL DECRETO 1257 de 2017

1. Introducción

Mediante Decreto 1257 de 2017 se dispuso la creación de la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión integral para la Protección de Bosques Naturales conformado por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministro de Minas y Energía y el Ministro de Transporte. cuyo objeto se dirigía a la orientación y coordinación de las políticas públicas, planes, programas, actividades y los proyectos estratégicos que dentro del ámbito de sus competencias, debieran llevar a cabo las entidades para el control a la deforestación y la gestión de bosques naturales en el país. Para el logro de tales fines dispuso de instancias técnicas y coordinaciones regionales contempladas en la mencionada normativa.

El Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1955 de 2019, en su artículo 9 dispuso la creación del: *“Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conaldef) para la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, conformado por el Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien lo preside, el Procurador General de la Nación y el Fiscal General de la Nación. Deberá participar el Ministro de Relaciones Exteriores, de existir acciones en zonas fronterizas o que involucren extranjeros, así como los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, Transporte y Minas y Energía, cuando los asuntos a tratar correspondan a sus competencias*

Con la entrada en vigencia del artículo 9 del Plan Nacional de Desarrollo se crean instancias técnicas al interior del Consejo: La coordinación de monitoreo y análisis de la información y la comisión interinstitucional para la unificación de esfuerzos y acciones en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, los cuales no existían en vigencia del Decreto 1257 de 2017.

Se hace preciso entonces expedir una norma que derogue el decreto 1257 de 2017 y que señale expresamente que las instancias técnicas y coordinaciones regionales creadas en virtud del mismo se reorganizarán y atenderán en el marco del Consejo Nacional de Lucha Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conaldef).

2. Marco Normativo

A continuación, se traen a colación las disposiciones normativas en las que se fundamenta el proyecto de derogatoria.



En primer lugar, la Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 8, 79 y 80 que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación; que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración, así como proteger la diversidad e integridad del ambiente y de manera particular el deber de conservar las áreas de especial importancia ecológica.

El artículo 1° de la Ley 99 de 1993, dispone que la política ambiental colombiana seguirá entre otros, los siguientes principios generales: 2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada de forma sostenible. 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 artículo 5° de la precitada ley, establece dentro de las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras las de, 2. Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural.

Mediante Decreto 1257 de 2017 se dispuso la creación de la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión integral para la Protección de Bosques Naturales cuyo objeto se dirigía a la orientación y coordinación de las políticas públicas, planes, programas, actividades y los proyectos estratégicos que dentro del ámbito de sus competencias, debieran llevar a cabo las entidades para el control a la deforestación y la gestión de bosques naturales en el país. Para el logro de tales fines dispuso de instancias técnicas y coordinaciones regionales contempladas en la mencionada normativa

En la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, se identificó la confluencia de competencias legales de instituciones públicas de los diferentes niveles del gobierno, las cuales se complementan con aquellas asignadas a los otros órganos del poder público. La Ley ha asignado a la Nación, en cabeza de Ministerios como el de Ambiente y Desarrollo Sostenible o el Ministerio de Defensa Nacional, el ejercicio de funciones que se orientan a la definición e incluso ejecución de políticas públicas para la protección y conservación de los recursos naturales y la garantía de la integridad territorial.

Dichas competencias administrativas concurren con las asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales, a quienes como máxima autoridad ambiental les corresponde la ejecución de la política ambiental en su jurisdicción y tienen a su cargo la administración de los recursos naturales renovables.

De la misma manera, las entidades territoriales y las autoridades de policía son responsables de ejercer atribuciones en materia ambiental que convergen en los mismos territorios donde ejecutan sus funciones las autoridades ambientales.

Por otra parte, la procedencia de la acción penal en materia ambiental, hace que la Fiscalía General de la Nación y los Jueces de la República sean actores institucionales indispensables en la lucha contra la deforestación a partir de la administración de justicia frente delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.

De allí que la ejecución de acciones que generan deforestación sean reprochables desde el punto de vista administrativo, policivo y penal y su control exija la definición de políticas públicas y protocolos que articulen de manera efectiva las actuaciones de las entidades que concurren en esta tarea.

Por las razones anteriormente expuestas, el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1955 de 2019, en su artículo 9 dispuso la creación del: *“Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conaldef) para la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, conformado por el Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien lo preside, el Procurador General de la Nación y el Fiscal General de la Nación. Deberá participar el Ministro de Relaciones Exteriores, de existir acciones en zonas fronterizas o que involucren extranjeros, así como los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, Transporte y Minas y Energía, cuando los asuntos a tratar correspondan a sus competencias.*

Por disposición legal le fueron encomendadas al Consejo las siguientes funciones:

“1. Proponer la política, planes, programas y estrategias de lucha contra la deforestación y otros delitos ambientales asociados, así como definir y coordinar las medidas interinstitucionales para su control.

2. Adoptar mediante acuerdo su propio reglamento y dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones y proponer al Gobierno la expedición de las que fueren de competencia de éste.

3. Evaluar avances en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados.

4. Mantener contactos con Gobiernos o entidades extranjeras en asuntos de su competencia y adelantar gestiones ante los mismos con el fin de coordinar la acción con la de otros Estados y de obtener la asistencia que fuere del caso.

En virtud de lo anterior, en el marco del vigente Plan Nacional de Desarrollo, es el Consejo Nacional de Lucha Nacional contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conaldef) el ente institucional competente para asumir las funciones que venía adelantando la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión integral para la Protección de Bosques Naturales. Lo anterior aclarando que el Consejo antes mencionado tiene un alcance mayor a la referida Comisión.



El Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales integra como miembros permanentes del mismo a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, órganos autónomos e independientes del poder público, que solo podían actuar como invitados en la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques. Amplía su marco funcional respecto a la Comisión en tanto que incluye además de la deforestación, los demás crímenes ambientales y establece nuevas funciones respecto a la misma.

Con la entrada en vigencia del artículo 9 del Plan Nacional de Desarrollo se crean instancias técnicas al interior del Consejo: La coordinación de monitoreo y análisis de la información y la comisión interinstitucional para la unificación de esfuerzos y acciones en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, los cuales no existían en vigencia del Decreto 1257 de 2017.

Se hace preciso entonces expedir una norma que derogue el decreto 1257 de 2017 y que señale expresamente que las instancias técnicas y coordinaciones regionales creadas en virtud del mismo se reorganizarán y atenderán en el marco del Consejo Nacional de Lucha Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conaldef).

3. Marco conceptual

En la lucha contra la deforestación confluyen competencias legales de instituciones públicas de los diferentes niveles del gobierno, las cuales se complementan con aquellas asignadas a los otros órganos del poder público. La Ley ha asignado a la Nación, en cabeza de Ministerios como el de Ambiente y Desarrollo Sostenible o el Ministerio de Defensa Nacional, el ejercicio de funciones que se orientan a la definición e incluso ejecución de políticas públicas para la protección y conservación de los recursos naturales y la garantía de la integridad territorial.

Dichas competencias administrativas concurren con las asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales, a quienes como máxima autoridad ambiental les corresponde la ejecución de la política ambiental en su jurisdicción y tienen a su cargo la administración de los recursos naturales renovables.

De la misma manera, las entidades territoriales y las autoridades de policía son responsables de ejercer atribuciones en materia ambiental que convergen en los mismos territorios donde ejecutan sus funciones las autoridades ambientales.

Por otra parte, la procedencia de la acción penal en materia ambiental, hace que la Fiscalía General de la Nación y los Jueces de la República sean actores institucionales indispensables en la lucha contra la deforestación a partir de la administración de justicia frente delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.

De allí que la ejecución de acciones que generan deforestación sean reprochables desde el punto de vista administrativo, policivo y penal y su control exija la definición de políticas

públicas y protocolos que articulen de manera efectiva las actuaciones de las entidades que concurren en esta tarea.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, había venido liderando la construcción de un arreglo institucional para coordinar las intervenciones de las entidades públicas en la lucha contra la deforestación y como resultado expidió el Decreto 1257 de 2017 que dispuso la creación de la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión integral para la Protección de Bosques Naturales cuyo objeto se dirigía a la orientación y coordinación de las políticas públicas, planes, programas, actividades y los proyectos estratégicos que dentro del ámbito de sus competencias, debieran llevar a cabo las entidades para el control a la deforestación y la gestión de bosques naturales en el país. Para el logro de tales fines dispuso de instancias técnicas y coordinaciones regionales contempladas en la mencionada normativa.

No obstante, lo anterior, se evidenció la necesidad de asegurar que los resultados del monitoreo de la deforestación, pusiera en marcha los procedimientos administrativos y penales resultantes de la ejecución de operativos e intervenciones interinstitucionales en el territorio.

El arreglo institucional que se propuso en la Ley 1955 de 2019 tiene dos niveles, el primero de ellos enfocado en la orientación y coordinación de las entidades que tienen funciones en la lucha contra la deforestación, y que requieren precisamente la identificación de las sinergias para aumentar la efectividad de las intervenciones que se diseñen incluyendo aquellas que no hacen parte del ejecutivo. El segundo nivel está orientado a coordinar de manera específica y detallada, los aspectos técnicos y operativos, en dos momentos. Desde la generación de información que resulte útil para las actuaciones de las diferentes instituciones, hasta la planeación y ejecución articulada de los operativos en territorio que culminen en actuaciones tanto administrativas como penales efectivos.

La propuesta requirió rango legal por la necesidad de vincular a órganos autónomos, que no hace parte del Gobierno Nacional, como es el caso de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación.

En virtud de lo anterior, en el marco del vigente Plan Nacional de Desarrollo, es el Consejo Nacional de Lucha Nacional contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conaldef) el ente institucional competente para asumir las funciones que venía adelantando la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión integral para la Protección de Bosques Naturales. Lo anterior aclarando que el Consejo antes mencionado tiene un alcance mayor a la referida Comisión.

El Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales integra como miembros permanentes del mismo a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, órganos autónomos e independientes del poder público, que solo podían actuar como invitados en la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques. Amplía su marco funcional respecto a la Comisión en tanto que incluye además de la deforestación, los demás crímenes ambientales y

establece nuevas funciones respecto a la misma.

Con la entrada en vigencia del artículo 9 del Plan Nacional de Desarrollo se crean instancias técnicas al interior del Consejo: La coordinación de monitoreo y análisis de la información y la comisión interinstitucional para la unificación de esfuerzos y acciones en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, los cuales no existían en vigencia del Decreto 1257 de 2017.

Se hace preciso entonces expedir una norma que derogue el decreto 1257 de 2017 y que señale expresamente que las instancias técnicas y coordinaciones regionales creadas en virtud del mismo se reorganizarán y atenderán en el marco del Consejo Nacional de Lucha Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (Conaldef).

4. Actores Institucionales/ Sectoriales

Por ser un decreto que deroga el Decreto 1257 de 2019, los actores sectoriales son los mismos que conformaban la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión integral para la Protección de Bosques Naturales.

(original firmado)

MARIA CLAUDIA GARCIA DAVILA

Viceministra de Políticas y Normalización Ambiental.