

Bogotá, 16 de octubre de 2024.

Secretario General  
**JAIME LUIS LACOUTURE**  
 Cámara de Representantes  
 Bogotá

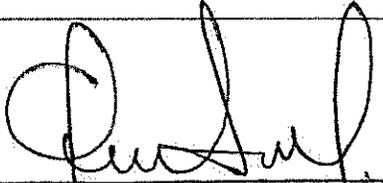
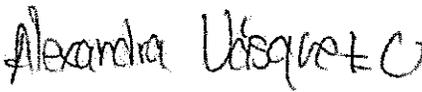
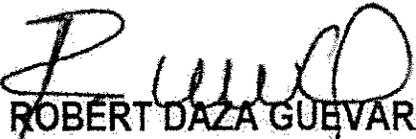
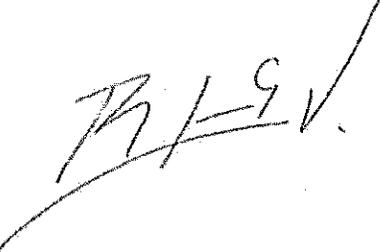
**Asunto:** Proyecto de Ley “Por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones.”

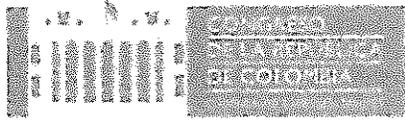
Respetado secretario general:

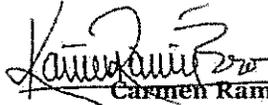
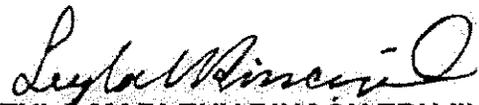
En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en nuestra condición de Congresistas de la República nos permitimos presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el presente Proyecto de Ley “Por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones.”

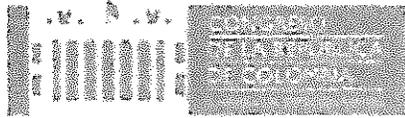
En este sentido, se presenta a consideración el presente proyecto de ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley y la Constitución.

De las y los Honorables Congresistas,

|  |  |
|--|--|
| <br><b>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ</b><br>Representante a la Cámara – Putumayo<br>Pacto Histórico | <br><b>LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA</b><br>Representante a la Cámara por Cundinamarca<br>PACTO HISTÓRICO |
| <br><b>ROBERT DAZA GUEVARA</b><br>Senador de la República<br>Pacto Histórico-Polo Democrático | <br><b>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA</b><br>Representante a la Cámara<br>Pacto Histórico - Boyacá                |



|  |   |
|--|---|
|  <p><b>Carmen Ramírez Boscán</b><br/>Representante a la Cámara Circunscripción Especial<br/>Internacional</p> |  <p><b>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO</b><br/>Representante a la Cámara por el Huila<br/>Pacto Histórico - PDA</p> |
|  |   |



PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2024

**“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA A PUTUMAYO COMO  
TERRITORIO ANDINO-AMAZÓNICO Y SE DICTAN OTRAS  
DISPOSICIONES”**

\* \* \*

*El Congreso de Colombia*  
**DECRETA**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene como objeto declarar al departamento de Putumayo como un Territorio Andino-Amazónico y establecer medidas de protección y conservación de sus ecosistemas.

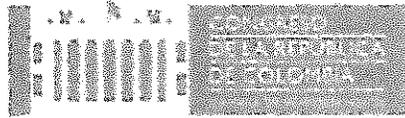
**Artículo 2. Putumayo Andino-Amazónico.** Declárese al departamento de Putumayo como un territorio Andino-Amazónico, ecosistema de transición entre la cordillera de los Andes y la llanura amazónica, y sujeto a especial protección ambiental.

**Artículo 3. Principios.** Para efectos de interpretación y aplicación de la presente ley se establecen los siguientes principios:

**Principio de Coordinación, Concurrencia y Subsidiariedad:** Las entidades con competencia sobre la gestión ambiental y la administración de recursos naturales del orden nacional, en conjunto con las autoridades locales, garantizarán que los municipios, distritos y autoridades étnico-territoriales del territorio Andino-Amazónico tengan un grado de participación incidente y efectiva en los procesos de decisión relacionados con la planificación socioambiental y la conservación de sus ecosistemas. Este principio garantiza que las decisiones sobre el manejo del territorio se tomen con una visión integral, respetando las competencias de cada nivel de gobierno.

**Principio de Equidad Intergeneracional:** El uso de los recursos naturales debe garantizar que las generaciones presentes y futuras tengan acceso a los mismos beneficios. En este sentido, el desarrollo económico debe realizarse de manera que no se comprometa la capacidad de las generaciones futuras para disfrutar de su biodiversidad y riqueza natural.

**Principio de Precaución:** Cuando existan amenazas de daño grave o irreversible al medio ambiente, la falta de certeza científica no debe ser utilizada como razón para postergar la adopción de medidas eficaces que eviten la degradación ambiental. En este caso, ante la posibilidad de impactos adversos en los ecosistemas, deben aplicarse medidas preventivas.



**Principio de Prevención:** Cuando exista conocimiento de los riesgos o daños que puedan ocasionar las actividades mineras u otras actividades extractivas en el territorio Andino-Amazónico, las autoridades competentes, las comunidades locales y demás actores involucrados deberán adoptar medidas preventivas antes de que se materialicen dichos riesgos o daños. Esto, con el fin de evitar afectaciones a los ecosistemas, a las comunidades étnicas, y a los derechos que estas tienen sobre su territorio, protegidos por la Constitución y la ley.

En virtud del principio de prevención, toda actividad que se desarrolle en el territorio Andino-Amazónico deberá realizarse con la debida diligencia, adoptando medidas para prevenir, mitigar, corregir y compensar sus impactos. Estas medidas deberán evitar la materialización de daños antijurídicos, la generación de pasivos ambientales, y cualquier afectación a la integridad cultural, social y económica de las comunidades étnicas que habitan el territorio

**Principio de Sostenibilidad:** Se debe promover un equilibrio entre el uso de los recursos naturales y la necesidad de mantenerlos para las generaciones futuras. Las actividades económicas no deben comprometer el patrimonio natural del territorio.

**Principio de Participación:** Se debe asegurar la participación activa de las comunidades locales, pueblos étnicos y actores clave en la toma de decisiones sobre el manejo y la protección de los recursos naturales, de los ecosistemas regionales y del territorio. A estas comunidades les asiste el derecho a intervenir en la planificación y ejecución de las medidas de conservación y preservación.

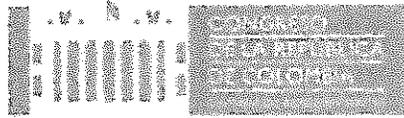
**Artículo 4. Definiciones.** Para efectos de interpretación de la presente ley se establecen las siguientes definiciones:

**Conservación:** Gestión responsable y sostenible de los recursos naturales del territorio Andino-Amazónico, que permite su uso racional por parte de las comunidades locales sin comprometer la biodiversidad ni la capacidad de regeneración de los ecosistemas.

**Corredor Biológico:** Área de conexión natural que facilita el movimiento y la migración de especies entre ecosistemas fragmentados del territorio Andino-Amazónico, garantizando el flujo genético y la preservación de la biodiversidad.

**Preservación:** Acción orientada a proteger ciertos ecosistemas del territorio Andino-Amazónico de cualquier intervención humana, manteniéndolos en su estado natural para asegurar su integridad y funcionamiento a largo plazo.

**Piedemonte andino amazónico:** es una región geográfica de transición que se extiende entre las estribaciones de la Cordillera de los Andes y la llanura amazónica.



Se caracteriza por ser una zona de pendiente variable donde las montañas de los Andes comienzan a descender hacia las tierras bajas de la cuenca amazónica.

**Minería Artesanal o de subsistencia:** Es la actividad minera desarrollada por personas naturales o grupos de personas que se dedican a la extracción y recolección a cielo abierto de arenas, gravas de río destinadas a la industria de la construcción, arcillas, y minerales por medios y herramientas manuales. De manera excepcional, se permite el uso de pequeños equipos, previa verificación de la viabilidad técnica, ambiental, y de seguridad por parte de la autoridad minera.

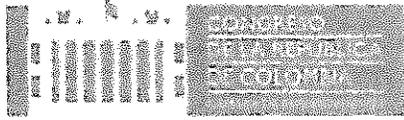
Se entienden incluidas dentro de la minería artesanal las labores de barequeo, mazamorreo, paleo, y la recuperación de minerales presentes en los residuos de explotaciones mineras, independientemente de la denominación particular que estas reciban en las diferentes regiones del país. Esta actividad podrá involucrar, de manera limitada, el uso de motores de baja presión para la evacuación de agua en las zonas de trabajo, siempre que no se utilicen reactivos tóxicos en los procesos de beneficio.

El Estado garantizará el acompañamiento, asesoría técnica y comercialización formal a las comunidades mineras artesanales, fomentando el adecuado ejercicio de su actividad de manera segura y sostenible, y la inserción formal en los mercados para la comercialización de los minerales obtenidos.

Parágrafo 1º: La minería de subsistencia no comprenderá las actividades que se desarrollen de manera subterránea, ni aquellas que hagan uso extensivo de maquinaria pesada o explosivos.

**Minería ancestral:** es la actividad minera que ha sido practicada tradicionalmente por comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas a lo largo de generaciones en sus territorios. Esta forma de minería se caracteriza por el uso de técnicas manuales y sostenibles, con un profundo respeto por la naturaleza y los ciclos del ecosistema. La minería ancestral tiene como base el conocimiento tradicional de las comunidades sobre la extracción responsable de minerales, sin recurrir a maquinaria pesada ni causar impactos ambientales significativos. Además, está orientada a la subsistencia económica de las comunidades, conservando el equilibrio ambiental y cultural en sus territorios.

**Pequeña Minería:** Se considera pequeña minería aquella actividad minera que se realiza en áreas de hasta 150 hectáreas en etapa de exploración, construcción y montaje. En la etapa de explotación, se clasifica como pequeña minería si su producción máxima anual no excede las 60.000 toneladas de carbón subterráneo o 45.000 toneladas a cielo abierto; 15.000 toneladas o 250.000 metros cúbicos de metales preciosos (oro, plata, platino); 25.000 toneladas subterráneas o 50.000 toneladas a cielo abierto de minerales metálicos; 30.000 metros cúbicos de materiales de construcción; 20.000 toneladas subterráneas o 50.000 toneladas a



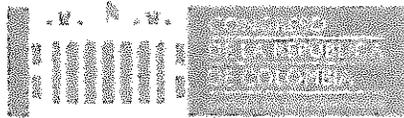
cielo abierto de minerales no metálicos; o 20.000 toneladas de piedras preciosas y semipreciosas.

**Mediana Minería:** Se clasifica como mediana minería aquella actividad minera que se realiza en áreas mayores a 150 hectáreas, pero menores o iguales a 5.000 hectáreas en etapa de exploración, construcción y montaje. En la etapa de explotación, se clasifica como mediana minería si su producción anual se encuentra entre 60.000 y 650.000 toneladas de carbón subterráneo, o entre 45.000 y 850.000 toneladas a cielo abierto; entre 15.000 y 300.000 toneladas o entre 250.000 y 1.300.000 metros cúbicos de metales preciosos; entre 25.000 y 400.000 toneladas subterráneas o entre 50.000 y 750.000 toneladas a cielo abierto de minerales metálicos; entre 30.000 y 350.000 metros cúbicos de materiales de construcción; entre 20.000 y 300.000 toneladas subterráneas o entre 50.000 y 1.050.000 toneladas a cielo abierto de minerales no metálicos; o entre 20.000 y 50.000 toneladas de piedras preciosas y semipreciosas.

**Gran Minería:** Se considera gran minería aquella actividad minera que se desarrolla en áreas mayores a 5.000 hectáreas, pero menores o iguales a 10.000 hectáreas en etapa de exploración, construcción y montaje. En la etapa de explotación, se clasifica como gran minería si su producción anual supera las 650.000 toneladas de carbón subterráneo o las 850.000 toneladas a cielo abierto; las 300.000 toneladas o 1.300.000 metros cúbicos de metales preciosos; las 400.000 toneladas subterráneas o las 750.000 toneladas a cielo abierto de minerales metálicos; los 350.000 metros cúbicos de materiales de construcción; las 300.000 toneladas subterráneas o 1.050.000 toneladas a cielo abierto de minerales no metálicos; o las 50.000 toneladas de piedras preciosas y semipreciosas.

**Artículo 5. Protección del ecosistema Andino-Amazonico.** Para conservar y preservar la biodiversidad de la Andino-Amazonía, en el departamento de Putumayo no podrán realizarse actividades mineras de mediana o gran escala. El desarrollo de actividades de minería de pequeña escala, de subsistencia o artesanal y, ancestral se sujetará a los requerimientos especiales conforme lo dispuesto para las zonas de minería restringida en el artículo 35 de la Ley 685 de 2001, o disposiciones que la modifiquen.

**Artículo 6. Reconversión Productiva y Laboral.** El Ministerio de Minas y Energía junto a la Agencia Nacional de Minería, en el plazo de seis (6) meses, establecerá un régimen de reconversión productiva y laboral para quienes voluntariamente deseen transformar su actividad económica, o para quienes por medidas ambientales que se deriven de esta ley, no puedan continuar con desarrollo de actividades mineras.



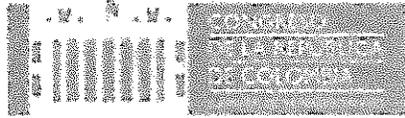
Para facilitar la reconversión productiva estas entidades podrán brindar incentivos financieros, técnicos o educativos que permitan el desarrollo de economías sostenibles, como el ecoturismo, o actividades agrícolas de bajo impacto ambiental, entre otras actividades que se estimen convenientes y adecuadas a la geografía regional.

**Artículo 7. Consentimiento Libre e Informado.** En los territorios étnicos se garantizará el consentimiento libre e informado, frente a medidas que puedan afectarles directamente en las formas y sistemas de vida o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica, así como en los casos en los que se desarrollen actividades mineras permitidas por esta ley.

**Artículo 8. Medidas de Conservación y Preservación de la Andino-Amazonía.** El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, en articulación con los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Vivienda, Ciudad y Territorio, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, Departamento Nacional de Planeación, la Agencia de Renovación del Territorio, Agencia Nacional de Tierras y, las Corporaciones Autónomas de la Andino Amazonía, en un lapso no mayor a un (1) año, deberán establecer medidas de protección y conservación del ecosistema Andino-Amazónico, manejando información unificada de usos del suelo y de resolución de conflictos socio ambientales. Estas medidas buscarán prevenir la deforestación, garantizando la protección de sus fuentes hídricas y los derechos de los pueblos étnicos que habitan el territorio.

Para fortalecer las medidas de conservación y preservación en el territorio andino-amazónico de Putumayo, se implementará un plan integral de largo plazo en tres fases. En la primera fase, se realizará un diagnóstico exhaustivo de los ecosistemas y se consultará a las comunidades locales para identificar áreas prioritarias para la conservación y preservación. Esto incluirá la evaluación de amenazas ambientales, la planificación de estrategias de conservación, y la creación de un comité técnico interinstitucional para coordinar los esfuerzos. Este comité será transdisciplinar y será conformado por comunidades e instituciones, en el cual se valorará los saberes comunitarios y de las comunidades étnicas.

En la segunda fase, se llevarán a cabo acciones concretas como la creación y ampliación de áreas protegidas, la implementación de corredores ecológicos, y la restricción de actividades extractivas en zonas críticas. Además, se promoverá la reconversión económica hacia actividades sostenibles y se desarrollarán proyectos de restauración ecológica, incluyendo la protección de fuentes hídricas y la reforestación de áreas degradadas. Se buscarán estrategias de implementación efectiva de ordenamiento territorial alrededor del agua, con un cambio de paradigma que integre lo rural y urbano y desde una cosmovisión amazónica.



Finalmente, en la tercera fase, se establecerá un sistema de monitoreo continuo de los ecosistemas y se evaluará el progreso de las medidas implementadas. Se ajustarán las políticas según los resultados obtenidos, y se crearán incentivos económicos para promover la conservación a largo plazo, con la participación activa de las comunidades locales y actores gubernamentales.

**Parágrafo 1:** Este plan guardará coherencia con normativas de protección intergubernamentales de los países que integran el bioma amazónico,

**Artículo 9. Conectividad ecológica.** Con el objetivo de preservar los ecosistemas Andino y Amazónico, así como su conectividad, otros entes territoriales podrán acogerse a la declaratoria de territorios Andino-Amazónicos contemplada en esta ley. Para ello deberán realizar una solicitud de inclusión al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de acuerdo con la reglamentación que al respecto expida dicho ministerio dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley.

Para garantizar la conectividad entre los ecosistemas de los Andes y la Amazonía se podrán crear corredores biológicos y fortalecer los corredores existentes, ampliándolos a otras zonas de protección, incluyendo riberas de quebradas, ríos, humedales y páramos. También se podrán crear reservas naturales en zonas estratégicas y reservas de la sociedad civil en los términos del Decreto 1076 de 2015 o el que le sustituya. Asimismo, se podrán celebrar acuerdos interdepartamentales que aseguren la migración de especies y la preservación de los flujos ecológicos.

**Artículo 10. Día de la Andino-Amazonía.** El 31 de marzo se establece como el Día de la Andino-Amazonía, el Agua, la Montaña y la Vida. Las entidades territoriales y del nivel nacional, podrán realizar actividades conmemorativas las cuales podrán ligarse a otras festividades locales para celebrar esa fecha. Asimismo, estas autoridades podrán realizar campañas de sensibilización y educación ambiental dirigidas a las comunidades locales y la ciudadanía en general, fomentando la responsabilidad compartida en la protección del territorio.

**Artículo 11: Creación de Cátedra de Educación Ambiental sobre Amazonía:** Establézcase la cátedra de educación ambiental sobre la Amazonía en todos los niveles de preescolar, básica y media de los establecimientos educativos, públicos y privados. El Ministerio de Educación Nacional definirá las condiciones para su implementación en un plazo máximo de seis meses, y los establecimientos educativos actualizarán su pensum cada dos años conforme a los lineamientos del Ministerio. Esta cátedra fomentará la educación ambiental desde una visión popular y en saberes científicos y bioculturalidad del bioma científico y de la Andino Amazonia.

**Artículo 12. Asignaciones Presupuestales.** Se autoriza al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, al Departamento del Putumayo y a Corpoamazonía, a incluir en sus presupuestos las

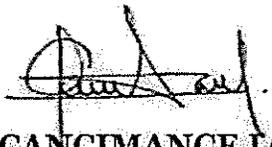
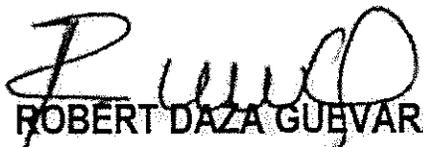
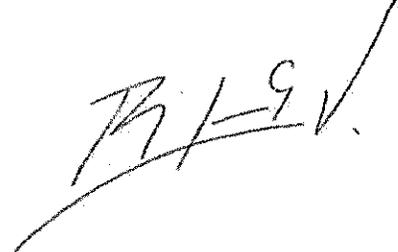


apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente Ley.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, podrá destinar recursos del fondo para la vida y la biodiversidad. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.

**Artículo 13. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

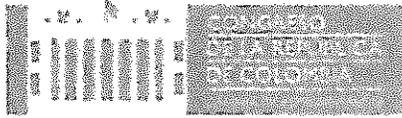
De las y los Honorables Congressistas,

|  |   |
|--|---|
|  <p><b>ANDRÉS CANCELMANCE LÓPEZ</b><br/>Representante a la Cámara – Putumayo<br/>Pacto Histórico</p>            |  <p><b>LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA</b><br/>Representante a la Cámara por Cundinamarca<br/>PACTO HISTÓRICO</p>    |
|  <p><b>ROBERT DAZA GUEVARA</b><br/>Senador de la República<br/>Pacto Histórico-Polo Democrático</p>           |  <p><b>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA</b><br/>Representante a la Cámara<br/>Pacto Histórico - Boyacá</p>                 |
|  <p><b>Carmen Ramírez Boscán</b><br/>Representante a la Cámara Circunscripción Especial<br/>Internacional</p> |  <p><b>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO</b><br/>Representante a la Cámara por el Huila<br/>Pacto Histórico - PDA</p> |



Andrés  
**CANCIMANCE**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR PUTUMAYO

|  |  |
|--|--|
|  |  |
|--|--|



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_\_\_ DEL 2024

*“Por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones”*

El objetivo principal de esta ley es declarar al departamento de Putumayo como un Territorio Andino-Amazónico, reconociendo su valor estratégico como una región de transición entre los ecosistemas de la cordillera de los Andes y la llanura amazónica. El territorio se sujeta a una especial protección ambiental debido a su alta biodiversidad, importancia en la regulación climática, y la coexistencia de comunidades étnicas que dependen de sus recursos naturales.

Este proyecto de ley establece un marco de medidas de conservación y preservación que garantizan la protección de los ecosistemas presentes en Putumayo, regulando las actividades mineras y promoviendo prácticas sostenibles. La ley prohíbe la minería de mediana y gran escala en el territorio y regula la minería artesanal, de subsistencia y ancestral, garantizando la preservación de los recursos hídricos y la biodiversidad. Asimismo, se crea un régimen de transición para las actividades mineras existentes, fomentando la reconversión hacia economías sostenibles como el ecoturismo y la agricultura de bajo impacto ambiental.

Además, la ley garantiza la participación activa de las comunidades locales y pueblos étnicos mediante el derecho al consentimiento libre e informado, protegiendo su integridad cultural, social y económica. Se reconoce el conocimiento ancestral en la planificación y manejo del territorio, involucrando a las comunidades en la toma de decisiones sobre la protección de sus recursos.

El proyecto también fomenta la conectividad ecológica entre los ecosistemas andinos y amazónicos, promoviendo la creación de corredores biológicos que garanticen la migración de especies y la preservación de los flujos ecológicos. Se establece la posibilidad de que otros entes territoriales se acojan a esta declaratoria para integrar esfuerzos de conservación a nivel regional.

Finalmente, la ley contempla la creación de la Cátedra de Educación Ambiental sobre la Amazonía, para fomentar la sensibilización sobre la importancia del bioma andino-amazónico en los niveles educativos, y se instituye el Día de la Andino-Amazonía, el Agua, la Montaña y la Vida el 31 de marzo, como una fecha para promover la conciencia ambiental en torno a la protección de este ecosistema.

En conclusión, esta ley busca asegurar la protección de los ecosistemas, la biodiversidad y los recursos hídricos del territorio andino-amazónico del Putumayo, en armonía con los derechos de las comunidades locales, y promover un desarrollo sostenible para las generaciones presentes y futuras.



## II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

### 1.1 Caracterización de Putumayo como territorio Andino-Amazónico

La Andino-Amazonía es una subregión que comprende “*la transición entre distintos ecosistemas andinos y amazónicos en un gradiente altitudinal que oscila de los 3200 m s. n. m. a los 300 m s. n. m y que se caracteriza por la alta concentración de biodiversidad de ecosistemas de la Amazonia colombiana. Aquí confluyen diferentes culturas y pueblos indígenas: Cofán, siona, korewajü, inga, kamentsä, murui, kichwa, nasa, awá, pasto, embera chamí y yanakona [...]*”<sup>1</sup>

El presente proyecto de ley busca su protección en un territorio concreto como lo es el departamento de Putumayo. Dada su localización estratégica, Putumayo se caracteriza por poseer una gran diversidad biofísica de fauna, flora, hidrografía, paisajística e infinidad de recursos naturales con servicios ecosistémicos que requieren protección especial.

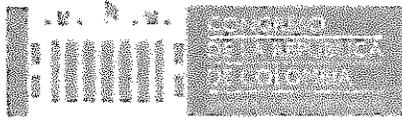
Putumayo se localiza político administrativamente al sur del país, con una superficie de 24.885 km<sup>2</sup>; sus límites administrativos son compartidos con los departamentos de Nariño, Huila, Cauca, Caquetá, Amazonas, compartiendo límites naturales con los países de Perú y Ecuador por medio de los ríos Putumayo y San Miguel. En el departamento confluyen diversas figuras de protección legal del territorio como son: Zona de Reserva Forestal de Ley 2, resguardos indígenas, páramos, rondas hídricas, humedales, zonas de reserva forestal, Parques Nacionales Naturales, Consejos Comunitarios, entre otras.<sup>2</sup>

De acuerdo con la división político-administrativa, el departamento está compuesto por tres subregiones geográficas denominada como el Alto, Medio y Bajo Putumayo, configurándose a su vez en 13 municipios y 2 corregimientos, en los cuales también se configuran otras representaciones y organizaciones sociales como lo son los resguardos, reservas naturales nacionales, reservas sociedad civil, campesina y cabildos de las comunidades indígenas.

Como parte de la biorregión del piedemonte andino-amazónico nacional, que abarca desde las altas cumbres del Macizo Colombiano –cuna del 70% del agua dulce del

<sup>1</sup> Moncada-Rasmussen, D.M.; Díaz-Pulido, A.; Mora-Rodríguez, D.; Sánchez-Clavijo, L. M.; Restrepo-Isaza, A.; Valenzuela, L.; y Espinosa-Sanabria, J.A. (eds.). (2021). Experiencias público-privadas de monitoreo, seguimiento y reporte de la biodiversidad en contextos andino-amazónicos: contribución de la iniciativa Biodiversidad y Desarrollo por el Putumayo al monitoreo y reporte de la biodiversidad. ANDI, SINCHI, IAvH y WCS. Pág. 34.

<sup>2</sup> Corpoamazonia. (2015). Determinantes Ambientales Y Asuntos Ambientales para el ordenamiento territorial en el departamento del Putumayo. [http://corponarino.gov.co/expedientes/planeacion/DOCUMENTO\\_DETERMINANTESDICIEMBRE2015.pdf](http://corponarino.gov.co/expedientes/planeacion/DOCUMENTO_DETERMINANTESDICIEMBRE2015.pdf)



país- hasta la llanura amazónica, Putumayo es un territorio geográficamente estratégico para la conservación de una gran biodiversidad para la vida y sostenibilidad social, económica, ambiental, cultural y ecosistémica de la Amazonía, de Colombia y del planeta.

Así, el territorio del Putumayo hace parte de dos grandes regiones;<sup>3</sup> una de ellas es la biorregión de piedemonte andino-amazónico propiamente dicho que abarca un área total de 15.800 Km<sup>2</sup> de la extensión de nacional y la otra es la región amazónica. Abarcando las escarpadas montañas del sur occidente de Colombia, desde las altas cumbres del macizo colombiano como el Volcán Puracé hasta llegar a las formaciones de la Serranía de los Churumbelos y el Cerro Patascoy, los valles aluviales de los ríos Guamuéz, Fragua, Alto Orito y San Miguel y los altiplanos del Valle de Sibundoy y el Páramo de Bordoncillo. Mientras que la región amazónica se inserta en la integración de los bosques de selvas y ríos como zonas naturales de los principales tributarios de la cuenca del Río Amazonas.

Pertenece a un área de sistema natural que abarca una enorme diversidad de hábitats y ecosistemas para la vida silvestre, y sus recursos naturales son la base del sustento y desarrollo de muchas comunidades y municipios asentados a lo largo de sus ríos, que cuenta de una importante riqueza cultural, étnica y conocimiento ancestral de la historia territorial, teniendo así un gran potencial multidimensional y multiterritorial para la generación de estrategias de desarrollo sostenible en base a su gran riqueza natural y cultural.

Según una investigación intersectorial sobre monitoreo en la Andino-Amazonía colombiana *“en total, se registran en Putumayo 4.642 especies de plantas entre las cuales las palmas representan más de la mitad de estas especies [palmas] (2682), seguidas por los helechos (1857) y los musgos (922)”*.<sup>4</sup> Asimismo, aun reconociendo el déficit de información pública al respecto, dicha investigación registró al menos 2.442 especies de animales, *“entre las cuales las aves aportan la mayor cantidad de especies (1041), seguidas por los insectos (620) y los peces (296).”*<sup>5</sup>

### **Gráfico 1.** Cifras grupos de especies en Putumayo

<sup>3</sup> Barrera, X., Constantino, E., Espinosa, J. C., Lucía, O., Hernández, M., Naranjo, L. G., Niño, I., Polanco, R., Restrepo, H., Revelo- Salazar, J. V., Salazar, C., & Yépes, F. (2007). Escenarios de Conservación en el Piedemonte Andino - Amazónico de Colombia (WWF Colombia (ed.)).

<sup>4</sup> Moncada *et al.*, 2021, pág. 60.

<sup>5</sup> *Ibidem.*

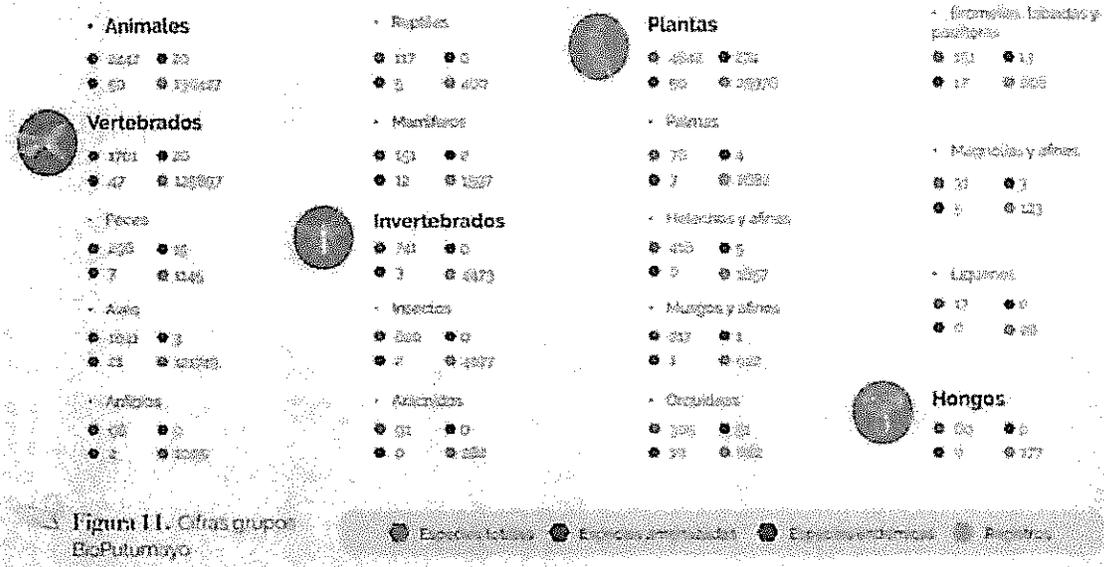


Figura 11. Cifras grupo BioPutumayo

Fuente: Moncada et al., 2021, pág. 60.

Dentro de la gran complejidad del Putumayo como un territorio andino-amazónico, existen en la región múltiples microclimas y ecosistemas desde los páramos, con elevaciones por encima de los 3,000 msnm hasta la llanura amazónica a los 300 msnm. Según investigaciones el piedemonte Andino-Amazónico del instituto WWF Colombia (2014)<sup>6</sup> y los estudios de las Corporaciones ambientales como Coorpoamazonia (2015), el departamento como parte de las dos regiones entre la Cordillera Real Oriental y la cuenca amazónica de Colombia abarca dos ecorregiones terrestres, los páramos y los bosques montanos de la cordillera real; los páramos ubicados de manera dispersa y aislada en las elevaciones más altas desde los 3.000 msnm, son áreas reducidas en comparación con los bosques, encontrándose inmersos en una matriz de bosques y otro tipo de ecosistemas que van desde los 300-800 hasta los 3,200 - 3.500 msnm.

Putumayo, dada su ubicación geográfica tiene diversos microclimas, la temperatura media es inferior a los 15°C y su promedio puede alcanzar temperaturas superiores a 30°C: “Esta variación térmica, asociada a una elevada humedad relativa (oscila entre 70% y 85%), da como resultado una alta evapotranspiración y la formación de densos bancos de neblina que, al ser arrastrados hasta las altas cumbres del macizo colombiano y el nudo de los pastos, generan lluvias más abundantes y constantes que en la llanura amazónica” (Barrera et al., 2007).

Las abundantes lluvias y su variabilidad climática durante todo el año caracterizan a esta región como una importante estrella fluvial donde nacen numerosos ríos y quebradas que son tributarios de los importantes cuencas hidrográficas del Río

<sup>6</sup> <https://www.wwf.org.co/?225190/WWF-en-el-piedemonte-Andino-Amazonico-de-Colombia>



Caquetá y el Río Putumayo, ambos pertenecientes a la gran cuenca hidrográfica del Río Amazonas: “entre los ríos principales están el Fragua, Conejo, San Juan, Acae, Espinayaco, Estero, Mocoa, Orito, Rumiayaco, San Juan y San Miguel y varios de estos ríos son fuentes de abastecimiento para acueductos municipales y veredales. Putumayo tiene también numerosos humedales de montaña, el más importante de los cuales es la Laguna de la Cocha, fuente del río Guamuéz, declarada como sitio de importancia internacional en el marco de la convención Ramsar” (Barrera et al., 2007) Múltiples cuencas y microcuencas hidrográficas que recorren desde el Macizo a la Amazonia, obteniendo así gran riqueza hídrica y paisajística, siendo indudablemente el agua el recurso de vida para todo sistema de modos y formas de habitar el territorio.

Por otra parte, la topografía compleja, el clima, la geología, ecología y la historia biogeográfica del departamento insertado en el piedemonte Andino-Amazónico han contribuido a configurar un mosaico de hábitats y comunidades biológicas restringidas a superficies geográficas relativamente pequeñas. Es posible encontrar diversos ecosistemas como selva húmeda tropical, bosque húmedo subandino y bosques húmedos andinos.

Reconociendo esta biorregión como un punto de confluencia de especies andinas y amazónicas, lo cual explica su extraordinaria diversidad biológica y es justificación más que suficiente para buscar la conservación de los grandes bloques de ecosistemas estratégicos que aún mantienen la mayor parte de sus atributos originales (Cuesta *et al.* 2005), configurándose con altos niveles de integridad y múltiples sitios importantes para la conservación de la biodiversidad.

En el departamento de Putumayo por parte de las entidades ambientales como Corpoamazonía podemos destacar varios ecosistemas estratégicos y parques nacionales que están distribuidos en “11 áreas protegidas por la Dirección Territorial Amazonia de Parques Nacionales Naturales de Colombia (DTAM-PNN) abarcan 9.727.645 ha de territorio, entre las que confluyen ecosistemas andinos, de piedemontes amazónico y orinocense, de selva húmeda tropical y de sabana”.<sup>7</sup> Así mismo, de estas 11 áreas<sup>8</sup> de jurisdicción de la DTAM, diez tienen traslapes parciales o totales con resguardos indígenas. Cinco de estas cuentan con cerca de 233 kilómetros de frontera con Brasil, Ecuador y Perú y una relación directa con culturas indígenas y campesinas, que incluye diferentes formas de uso, ocupación y tenencia de los territorios.

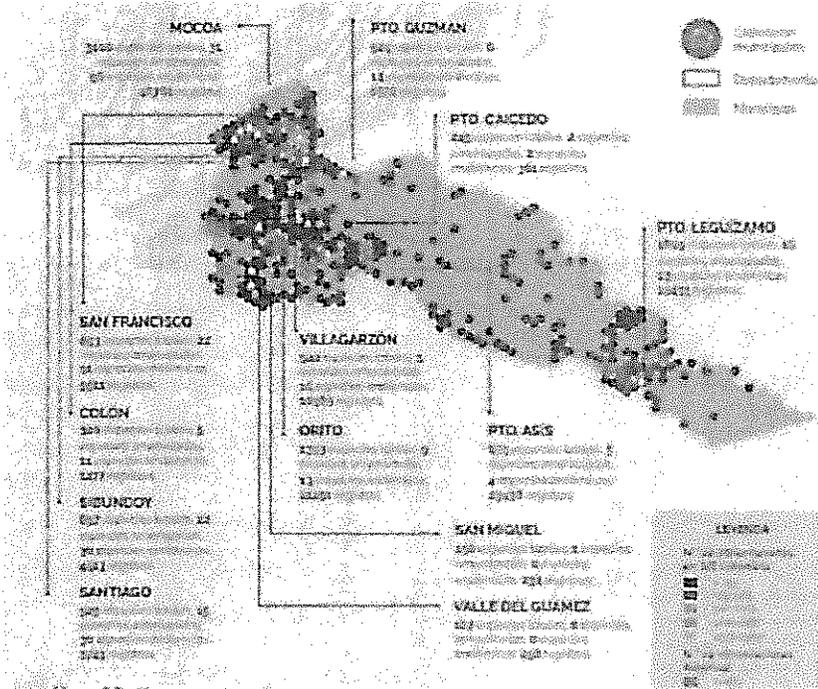
El siguiente mapa de biodiversidad del departamento permite dimensionar la su riqueza, especialmente concentrada en el piedemonte Andino-Amazónico.

---

<sup>7</sup> Moncada *et al.*, 2021.

<sup>8</sup> De acuerdo con el mapa de ecosistemas de la Amazonia a escala 1:100.000, esta región comprende 1042 unidades ecosistémicas, de las cuales 381 corresponden a ecosistemas acuáticos y 661 a ecosistemas terrestres (Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) y Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN), 2017).

**Grafico 2. Distribución municipal de especies animales en Putumayo**

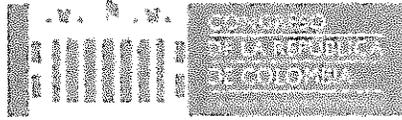


Fuente: Moncada et al., 2021, pág. 61.

Pese a esta riqueza, de acuerdo con WCS (2007), existen crecientes amenazas de origen antrópico en el piedemonte andino-amazónico asociadas con los asentamientos humanos y su dinámica sociopolítica y económica. El paisaje ha sufrido múltiples impactos causados por diversas bonanzas, como la del caucho, la quinua, el comercio de pieles de fauna silvestre, la producción de coca y el petróleo. Durante la última década se han perdido grandes zonas de bosque, para transformar dichas áreas en su mayoría en pastizales, vegetación secundaria, superficies agrícolas heterogéneas y arbustales, entre otros.<sup>9</sup>

El panorama de estado legal del territorio de Putumayo evidencia la existencia de diferentes figuras de protección como son: Resguardos indígenas (61 con 249.854 ha. Apx.), Parques Nacionales Naturales (PNN La Paya, con 422.000 ha., y PNN Serranía de los Churumbelos Auka- Wasi, con 4.330 ha), Reservas naturales, el Santuario de Flora –Orito Ingi Ande (con 10.204,26 ha), Rondas hídricas, Reserva forestal protectora alto río Mocóa, Zona de reserva campesina Perla Amazónica (22.000 ha), Corredor Páramo de Bordoncillo – Cerro de Patascoy – La Cocha, Humedales y Zona de Reserva Forestal de la Amazonía, entre otras. En muchas de estas áreas se encuentra superposición de solicitudes y títulos mineros.

<sup>9</sup> Disponible en: <https://colombia.wcs.org/es-es/Paisajes/Piedemonte-Andino-Amazonico.aspx>



Bajo este contexto, el Piedemonte Andino-Amazónico presenta unas características biológicas, sociales y económicas, dentro de las cuales se destacan la fragmentación de las coberturas naturales, la alta biodiversidad y el desarrollo de sectores productivos extractivistas (principalmente minería e hidrocarburos). Estas características hacen pertinente la implementación de estrategias de conservación que conlleven al mantenimiento de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, al mismo tiempo que se genere un desarrollo sostenible.

Por lo anterior, el presente proyecto busca garantizar la conectividad entre los Andes y la Amazonía, a través de la conservación del ecosistema de transición Andino-Amazónico que está presente en Putumayo, entendiendo la conectividad como:

[...] el grado en el que el paisaje facilita o impide el movimiento de los organismos entre parches de hábitat. Un paisaje con alta conectividad es aquel en el que los individuos de una especie determinada pueden desplazarse fácilmente (Alonso et al., 2017). Existen dos componentes que influyen en la conectividad potencial para una especie: uno estructural y otro funcional (Taylor et al., 2006). La conectividad estructural o espacial se refiere a las relaciones de continuidad y adyacencia entre los fragmentos de un tipo de cobertura. La conectividad funcional se refiere a la continuidad de los flujos ecológicos que se dan a través del paisaje (Correa et al., 2014; Taylor et al., 2006). Los requisitos de hábitat, historia de vida y niveles de tolerancia propios de las especies determinarán la capacidad de estas para moverse a través de un paisaje y, por lo tanto, se relacionan directamente con la conectividad funcional (Alonso et al., 2017). En este sentido, aunque varias especies vivan en el mismo hábitat, se espera que tengan respuestas conductuales diferentes a la estructura de un mismo paisaje y, en consecuencia, que experimenten niveles distintos de conectividad funcional (Bennett, 2004).<sup>10</sup>

## **1.2 Actividades extractivas y minería en el departamento de Putumayo**

Los principales procesos en la configuración territorial de Putumayo se desprenden de la relación entre la conformación de economías de extracción (Quina, caucho, maderas, pieles, tagua, petróleo, coca) y de dos dinámicas de poblamiento: i) la colonización dirigida como estrategia para el poblamiento y la salvaguardia de la soberanía nacional en las fronteras con Ecuador y Perú y ii) la ampliación de la frontera agrícola. Ambos procesos han sido impulsados por el Estado en su esfuerzo por articular la región al país por medio de sus agentes institucionales o su delegación a instituciones como la iglesia católica. Dentro de la historia de la

---

<sup>10</sup> Moncada et al., 2021. Página 117.



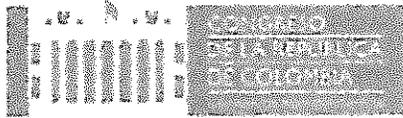
configuración territorial, que va desde inicios del siglo XVIII hasta finales del siglo XX, se reconocen al menos 5 periodos:<sup>11</sup>

- i. El periodo de las expediciones (1900-1946), caracterizado por la extracción de la quina y el caucho, y por la puesta en marcha de las Misiones evangelizadoras en manos de los Capuchinos y los Franciscanos (misiones en los llamados territorios de frontera de la región amazónica). De este periodo se destaca la presencia de la Casa Arana y su responsabilidad en el genocidio de pueblos indígenas.
- ii. La época de la violencia (1946-1962), marcada por la migración y colonización de personas del interior del país en busca de tierras, producto de la violencia bipartidista entre liberales y conservadores.
- iii. La “fiebre petrolera” (1963-1976). A finales de los años cincuenta, el Estado dio en concesión a la *Texas Petroleum Company* y a la *Colombian Gulf Oil Company*, 940.000 hectáreas para la explotación del petróleo. Este proceso influyó directamente en la creación de poblados del bajo Putumayo. Este mismo periodo se caracterizó por la crisis petrolera por descenso de la producción de crudo.
- iv. La “llegada de la coca” (1977-1987), que emergió por la crisis petrolera y por la baja inversión social del estado. Es una época que coincidió con la entrada de las guerrillas del EPL, el M-19, el ELN, las FARC y por la primera generación de paramilitares asociados al narcotráfico (Combos y Masetos).
- v. Medidas estatales para el control del narcotráfico y la guerrilla (1988-2006). Este tiempo se caracterizó por las movilizaciones campesinas en contra de los procesos de fumigación aérea a los cultivos de coca con glifosato llevados a cabo en otras regiones del país (Caquetá, Guaviare); por la disminución de la coca y las primeras medidas estatales para el control del narcotráfico como el Plan Colombia; y la entrada de la segunda generación de paramilitares, el Bloque Sur Putumayo de las AUC.

Actualmente, el departamento de Putumayo ocupa el tercer lugar en cuanto a la proporción de superficie titulada en la región amazónica (10,07%), con 57 Títulos mineros concedidos, de los 172 que existen en toda la Amazonia. Respecto a las

---

<sup>11</sup> Ramírez, María Clemencia (2001). *Entre el estado y la guerrilla. Identidad y ciudadanía en el movimiento de campesinos cocalleros del Putumayo*. Bogotá, Colombia: Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICANH-; Centro Nacional de Memoria Histórica (2011) *La masacre de El Tigre, Putumayo. 9 de enero de 1999. Reconstrucción de memoria histórica en el Valle del Guamuéz*. Bogotá, Colombia



solicitudes mineras, Putumayo es el tercer departamento con mayor número de estas: 94 en total, lo que constituye el 10,71% del total de solicitudes de la amazonia. Asimismo, en Putumayo se presenta el mayor número de solicitudes de legalización minera (40) y la mayor superficie también del total que desea legalizar (46,59%) en toda la Amazonía colombiana.<sup>12</sup>

La minería amenaza la diversidad biológica y cultural de la Andino-Amazonía en el departamento de Putumayo, por ello el presente proyecto busca cambiar la concepción de este territorio, pasando de ser una despensa de recursos naturales del nivel central del Estado a ser un territorio protegido por su riqueza ambiental, ecológica, cultural y espiritual.

### III. MARCO NORMATIVO

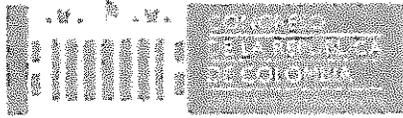
La Constitución Política de Colombia, como Constitución ecológica, en sus artículos 8, 58, 66, 70, 80, 88, 93, 95, 267, 277, 331, 339, 336, entre otros, establece la obligación de usar de manera racional y eficiente los recursos naturales no renovables, garantizando el ambiente sano, la vida, la salud, la pervivencia étnica y cultural, así como la diversidad de la vida en el país.

La protección al medio ambiente como condición necesaria para la vida irradia el ordenamiento jurídico facultando a las autoridades a tomar las medidas necesarias para proteger la riqueza natural de la Nación, por encima de intereses particulares representados en actividades económicas concretas. La Ley 99 de 1993 incorporó los principios de la Declaración de Río de Janeiro sobre medio ambiente y desarrollo sostenible, incluyendo los principios de precaución, prevención, sostenibilidad, participación y equidad intergeneracional, estableciendo que la biodiversidad del país es un patrimonio nacional y de interés de la humanidad, y otorgó entre otras funciones- la misión al Ministerio de Ambiente para ser el órgano rector de la política ambiental del país “encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.” (Art. 2)

Asimismo, es de especial interés el artículo 5 de la ley 99 que establece como función específica del Ministerio de Ambiente “**Fijar, con carácter prioritario, las políticas ambientales para la Amazonía Colombiana y el Chocó**

---

<sup>12</sup> SINCHI (2021) Investigación en conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, socioeconómica y cultural de la Amazonia colombiana - BPIN 2017011000137 Títulos y solicitudes mineras 2008-2021. Datos hasta agosto de 2021. Disponible en <https://www.sinchi.org.co/files/DOCUMENTOS%20INSTITUCIONALES/INFORME%20DE%20GESTION/Informe%20de%20Gestion%202021%20MAR1%20Completo.pdf>



Biogeográfico, de acuerdo con el interés nacional de preservar estos ecosistemas.” (negrillas añadidas).

El Derecho Internacional Ambiental ha desarrollado también normatividad y consensos globales para la protección de los ecosistemas y de la vida en la tierra. Así, la Ley 165 de 1994 incorporó al derecho interno el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), que tuvo como objetivos: 1) La conservación de la biodiversidad, 2) El uso sostenible de la biodiversidad, y 3) La participación justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de la biodiversidad. En el contexto del territorio andino-amazónico de Putumayo, el CBD refuerza la necesidad de proteger esta región debido a su rica biodiversidad y su rol crucial como ecosistema de transición entre la cordillera de los Andes y la Amazonía. La región es hogar de una amplia gama de especies endémicas y ecosistemas que necesitan protección especial, y el CBD establece la obligación para Colombia de tomar medidas concretas para evitar la pérdida de esta biodiversidad. El convenio también reconoce la importancia del uso sostenible de los recursos, lo que implica que las actividades económicas en Putumayo deben llevarse a cabo sin comprometer los ecosistemas a largo plazo.

Además, el CBD resalta la relevancia de los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas que habitan en Putumayo. El convenio promueve la participación de estas comunidades en la gestión y conservación de los recursos naturales, asegurando que se respete su cosmovisión y derechos territoriales. Esto respalda las disposiciones del proyecto de ley que garantizan procesos de consentimiento, libre e informado, en las decisiones sobre el uso del territorio y los recursos. Así, el CBD no solo impulsa la protección del medio ambiente, sino también la justicia social y el respeto a las culturas ancestrales, integrando la biodiversidad y los derechos humanos como parte de un enfoque holístico de conservación.

De igual forma, en 2015 se concertó el Acuerdo de París sobre cambio climático, incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 1844 de 2017, el cual impone metas climáticas a Colombia, entre ellas las relacionadas no solo con la disminución de emisiones de carbono, sino con la conservación de ecosistemas estratégicos como el amazónico, sus ciclos hídricos y de carbono, así como de la biodiversidad asociada a este ecosistema, y la garantía del goce y disfrute del planeta para generaciones futuras. Este tratado respalda la protección del territorio andino-amazónico de Putumayo, ya que los bosques amazónicos, incluidos los de esta región, actúan como importantes sumideros de carbono, cruciales para mitigar el cambio climático. Al conservar estos ecosistemas, Colombia contribuye a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero, cumpliendo con los compromisos adquiridos en el marco del acuerdo. Los bosques de Putumayo no solo absorben carbono, sino que también regulan los ciclos hídricos y climáticos, lo que los convierte en un recurso vital tanto para la región como para la estabilidad climática global.

El Acuerdo de París también aborda la necesidad de adaptación al cambio climático,



aspecto especialmente relevante para las comunidades que habitan el Putumayo, las cuales son vulnerables a eventos climáticos extremos como inundaciones o sequías. El tratado promueve la adopción de estrategias que fortalezcan la resiliencia de los ecosistemas y las poblaciones locales, asegurando que puedan enfrentar los impactos del cambio climático. La protección del territorio andino-amazónico de Putumayo bajo este acuerdo no solo se basa en la mitigación de emisiones, sino también en la creación de un marco que permita a las comunidades y ecosistemas adaptarse a los desafíos climáticos, asegurando así su sostenibilidad a largo plazo.

Con respecto a las medidas específicamente sobre minería, la Ley 685 de 2001, actual Código de Minas, en su artículo 34 consagra como zonas excluibles de minería, entre ellas las que por disposiciones legales expresamente excluyan dichos trabajos y obras como es el objeto del presente proyecto de ley. El Decreto 1666 de 2016, fundamentado en análisis estadísticos y econométricos de regresión lineal y encuestas, paneles con expertos y visitas a región definió los volúmenes que permiten la clasificación de la minería en minería de subsistencia, y en minería en pequeña, mediana y, gran escala en etapa de exploración, o construcción y montaje y en etapa de explotación. Por su parte, La Ley 70 de 1993, y la Ley 685 de 2001, permiten y protegen el ejercicio de la minería ancestral y tradicional por parte de las comunidades afrocolombianas e indígenas en sus territorios ancestrales. Ambas normativas garantizan el respeto por las prácticas mineras tradicionales, asegurando que se realicen de manera sostenible y en armonía con los ecosistemas, preservando al mismo tiempo la integridad cultural y territorial de estas comunidades.

En la legislación propuesta se habilita el uso de pequeños equipos en la minería de subsistencia. Esta medida está justificada por la solicitud de los mineros, presentada en la Convención Nacional Minera de noviembre de 2023, quienes argumentaron que, en la práctica, es imposible realizar la minería de subsistencia de manera eficiente sin la utilización de equipos básicos. Los mineros señalaron que los métodos completamente manuales no son viables en muchas situaciones, ya que la extracción y procesamiento de materiales requiere de herramientas que permitan agilizar el trabajo y garantizar su sostenibilidad. No obstante, se establece que la utilización de estos pequeños equipos estará sujeta a la verificación de viabilidad técnica, ambiental y de seguridad por parte de la autoridad minera, para asegurar que se mantengan los principios de minería responsable y que se minimicen los impactos negativos en el medio ambiente y en las comunidades.

La jurisprudencia constitucional respecto a la protección del ambiente en relación con la minería es amplia, pero vale destacar las sentencias la Corte Constitucional: C-339 de 2002, T-024 de 2004, C-443 de 2009, C-366 de 2011, C-882 de 2011, C-100 de 2013, T-766 de 2015, C-035 de 2016, C-273 de 2016, C-389 de 2016, entre otras que insisten en la facultad del sector ambiente de determinar la vocación y usos de los suelos frente a actividades como la minería, en articulación con otros sectores, entidades territoriales y comunidades étnicas.

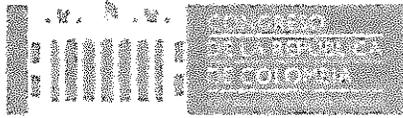


De otro lado, la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo, dispone el ordenamiento del territorio alrededor del agua, permitiendo la toma de decisiones ambientales para su protección. Asimismo, ha sido amplia la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como de otras altas cortes sobre la protección del medio ambiente frente a economías extractivas, como es el caso de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia STC4360-2018 que reconoce a la Amazonía como sujeto de derechos, titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran. Con tal fin, ordenó a varias entidades del Estado tomar medidas para evitar la degradación y realizar acciones de protección y conservación de la Amazonia.

Igualmente, cabe destacar la sentencia del Consejo de Estado de “Ventanilla minera” del 04 de agosto de 2022 con radicado 25000234100020130245901, la cual estableció en su orden tercera al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional de Minería, que apliquen los artículos 16, 34, 36, 53, 270, 201, 271, 273 y 274 del Código de Minas “con el fin de atender: **(i) los problemas de desarticulación institucional de los sectores minero y ambiental; (ii) el déficit de información y de ordenamiento minero ambiental del territorio colombiano; (iii) las debilidades del modelo de control y fiscalización de los títulos mineros, y (iv) el desconocimiento del derecho a la consulta previa.**” (negritas propias).

Ahora bien, en este proyecto se incorpora regulación sobre reconversión productiva y laboral debido a que la prohibición de ciertos tipos de minería, y ciertas medidas de preservación y conservación de ecosistemas puede limitar actividades de minería permitidas. La justificación del Artículo 6 sobre Reconversión Productiva y Laboral se basa en los antecedentes legales proporcionados por la Ley 685 de 2001 y la Resolución 40279 de 2022 del Ministerio de Minas y Energía. La Ley 685, en su artículo 248, establece la necesidad de proyectos de reconversión en áreas donde la explotación minera no es viable por razones económicas, sociales o ambientales, orientando a los mineros hacia nuevas actividades económicas sostenibles y readecuando las áreas de explotación. La Resolución 40279 de 2022 refuerza esta directriz, creando programas de sustitución y reconversión para pequeños mineros que operan en zonas de especial protección, como los páramos, y establece la necesidad de coordinar con autoridades ambientales y territoriales para armonizar estas iniciativas con los objetivos de ordenamiento territorial y sostenibilidad. En línea con estos antecedentes, el Artículo 6 busca implementar un régimen de reconversión productiva para los mineros del territorio Andino-Amazónico, fomentando la transición hacia actividades económicas sostenibles, como el ecoturismo o la agricultura de bajo impacto, con incentivos financieros y técnicos que faciliten la adaptación a nuevos modelos de desarrollo sostenible.

Finalmente, un componente relevante del proyecto es la educación ambiental y la inclusión del día de la Amazonía. La creación de la Cátedra de Educación Ambiental sobre la Amazonía está respaldada por la Constitución Política de Colombia en su



artículo 79, que establece el deber del Estado de fomentar la educación para proteger el ambiente. Además, la Ley 99 de 1993 y la Ley 115 de 1994 ordenan la inclusión de la educación ambiental en todos los niveles educativos, destacando su importancia en la formación para la conservación de los recursos naturales. La Declaración de Estocolmo (1972) y la Declaración de Río (1992) también subrayan la necesidad de sensibilizar a la ciudadanía en temas ambientales. Por tanto, la cátedra y la declaración del 31 de marzo como día de la Amazonía responde a la obligación de formar ciudadanos conscientes del valor de la Amazonía y su protección.

#### IV. CONFLICTO DE INTERESES

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, corresponde enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

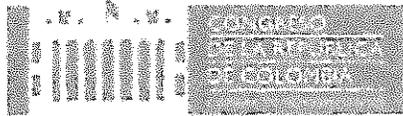
Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este Proyecto no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y



votación. Lo anterior, entendiendo que el carácter de lo propuesto por la iniciativa legislativa resulta en un efecto general y no particular.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 ibídem: *“Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”*.

## **V. IMPACTO FISCAL**

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece, en su artículo 7 que *“el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”*. De conformidad con lo previsto en dicha disposición, en lo que sigue esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación de la iniciativa.

Con relación a los posibles costos, es preciso mencionar que no se estaría incurriendo en gastos adicionales. Además, es importante tener en cuenta que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.



Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

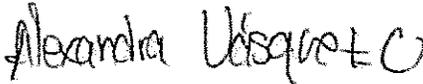
Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

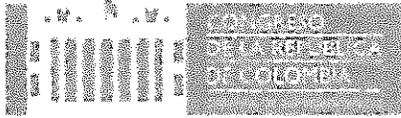
Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.”

En consecuencia, el esfuerzo fiscal no puede ser utilizado como barrera insuperable para el desarrollo normativo, pero es imprescindible que las evaluaciones del Ministerio de Hacienda aporten la información técnica suficiente para sustentar cualquier decisión sobre la viabilidad financiera del proyecto. Esto garantizará un equilibrio entre las necesidades legislativas y la capacidad fiscal del Estado.

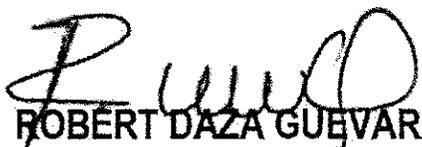
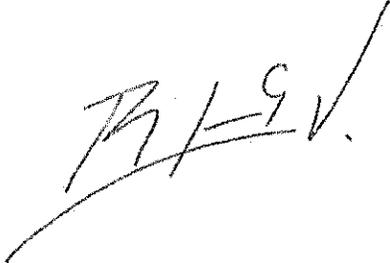
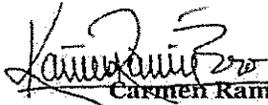
Con base en lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de la Honorable Cámara de Representantes la discusión y eventual aprobación del presente Proyecto de Ley.

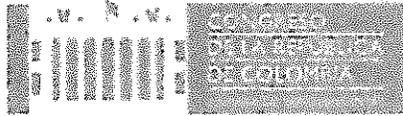
De los y las Honorables Congressistas,

|   |  |
|---|--|
| <br><b>ANDRÉS CANCELMANCE LÓPEZ</b><br>Representante a la Cámara – Putumayo<br>Pacto Histórico | <br><b>LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA</b><br>Representante a la Cámara por Cundinamarca<br>PACTO HISTÓRICO |
|---|--|



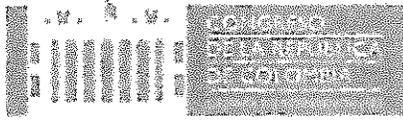
Andrés  
**CANCIMANCE**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR PUTUMAYO

|  |   |
|--|---|
|  <p><b>ROBERT DAZA GUEVARA</b><br/>Senador de la República<br/>Pacto Histórico-Polo Democrático</p>           |  <p><b>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA</b><br/>Representante a la Cámara<br/>Pacto Histórico - Boyacá</p>                 |
|  <p><b>Carmen Ramírez Boscán</b><br/>Representante a la Cámara Circunscripción Especial<br/>Internacional</p> |  <p><b>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO</b><br/>Representante a la Cámara por el Huila<br/>Pacto Histórico - PDA</p> |
|  |   |



## VI. REFERENCIAS

- Barrera, X., Constantino, E., Espinosa, J. C., Lucía, O., Hernández, M., Naranjo, L. G., Niño, I., Polanco, R., Restrepo, H., Revelo-Salazar, J. V., Salazar, C., & Yépes, F. (2007). Escenarios de Conservación en el Piedemonte Andino-Amazónico de Colombia. WWF Colombia.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2011). La masacre de El Tigre, Putumayo. 9 de enero de 1999. Reconstrucción de memoria histórica en el Valle del Guamuéz. Bogotá, Colombia.
- Corpoamazonia. (2015). Determinantes Ambientales y Asuntos Ambientales para el ordenamiento territorial en el departamento del Putumayo. [http://corponarino.gov.co/expedientes/planeacion/DOCUMENTO\\_DETERMINANTESDICIEMBRE2015.pdf](http://corponarino.gov.co/expedientes/planeacion/DOCUMENTO_DETERMINANTESDICIEMBRE2015.pdf)
- Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) y Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN). (2017). Mapa de ecosistemas de la Amazonia a escala 1:100.000.
- Moncada-Rasmussen, D. M., Díaz-Pulido, A., Mora-Rodríguez, D., Sánchez-Clavijo, L. M., Restrepo-Isaza, A., Valenzuela, L., & Espinosa-Sanabria, J. A. (Eds.). (2021). Experiencias público-privadas de monitoreo, seguimiento y reporte de la biodiversidad en contextos andino-amazónicos: contribución de la iniciativa Biodiversidad y Desarrollo por el Putumayo al monitoreo y reporte de la biodiversidad. ANDI, SINCHI, LAVH y WCS.
- Ramírez, M. C. (2001). Entre el estado y la guerrilla. Identidad y ciudadanía en el movimiento de campesinos cocaleros del Putumayo. Bogotá, Colombia: Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).
- WWF Colombia. (n.d.). WWF en el piedemonte Andino-Amazónico de Colombia. <https://www.wwf.org.co/?225190/WWF-en-el-piedemonte-Andino-Amazonico-de-Colombia>
- SINCHI. (2021). Investigación en conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, socioeconómica y cultural de la Amazonia colombiana - BPIN 2017011000137. <https://www.sinchi.org.co/files/DOCUMENTOS%20INSTITUCIONALES/INFORME%20DE%20GESTION/Informe%20de%20Gestion%202021%20MAR1%20Completo.pdf>



- WCS Colombia. (n.d.). Piedemonte Andino-Amazonico. <https://colombia.wcs.org/es-es/Paisajes/Piedemonte-Andino-Amazonico.aspx>



CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 17 de Octubre del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley X Acto Legislativo         

No. 386 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Andres

Concurrence

SECRETARIA GENERAL