

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 220

Bogotá, D. C., miércoles, 20 de mayo de 2020

EDICIÓN DE 37 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE - SEGUNDA VUELTA**  
**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 002 DE 2019 CÁMARA, 24 DE 2019 SENADO**  
*por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés.*

Bogotá D.C. mayo de 2020

Honorable Representante

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**

Presidente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Ciudad.

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate – segunda vuelta Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2019 Cámara - 24 de 2019 Senado, “*por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés*”

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate – segunda vuelta del proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2019 Cámara - 24 de 2019 Senado, “*por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés*”. El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

## I. ANTECEDENTES

El presente proyecto de acto legislativo es de autoría de los H.R. Yenica Sugein Acosta Infante, Juan David Vélez Trujillo, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Jennifer Kristin Arias Falla, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Enrique Cabrales Baquero, Rubén Darío Molano Piñeros, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Christian Munir Garcés Aljure, Milton Hugo Angulo Viveros, José Jaime Uscátegui Pastrana, Diego Javier Osorio Jiménez, Gustavo Londoño García, César Eugenio Martínez Restrepo, Oscar Leonardo Villamizar Meneses, Juan Fernando Espinal Ramírez y John Jairo Bermúdez Garcés y de las H.S. Paloma Valencia Laserna, Paola Andrea Holguín Moreno y el H.S. Fernando Nicolás Araújo Rumié.

El texto completo del proyecto radicado fue publicado el 24 de julio de 2019 en la Gaceta del Congreso 655 de 2019.

Previo a la radicación de la ponencia para primer debate, los ponentes en dicha instancia consideraron necesaria la realización de una Audiencia Pública, la cual tuvo lugar el 28 de agosto de 2019 en el recinto de la Comisión Primera Constitucional Permanente. De acuerdo con lo señalado por los participantes en la Audiencia, los ponentes consideraron necesario ampliar el ámbito de aplicación del proyecto, por lo cual lo extendieron a todos los territorios que hacen parte del bioma Amazónico, de conformidad con la cartografía del Instituto Sinchi.

En atención a la designación efectuada por el Presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el 9 de septiembre de 2019 se radicó ponencia positiva para primer debate con pliego de modificaciones con la firma de todos los ponentes designados. El texto propuesto fue discutido y aprobado por dicha Comisión el 30 de septiembre de 2019 en primer debate de la primera vuelta.

Este proyecto de acto legislativo fue aprobado por la Plenaria de H. Cámara de Representantes el 6 de noviembre de 2019, de acuerdo con proposición presentada por varios representantes, la Plenaria tomó la decisión de que los departamentos que serían beneficiarios de un régimen especial serían Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés, por ser estos cuyo territorio se encuentra completamente en el bioma amazónico.

Posteriormente surtió el trámite correspondiente en primer debate que se llevó a cabo en la H. Comisión Primera de Senado el 26 de noviembre de 2019, cuyos miembros votaron positivamente este proyecto de acto legislativo.

El proyecto fue aprobado en segundo debate de la primera vuelta en la Plenaria del Senado del 12 de diciembre de 2019. El texto allí aprobado en dicha Plenaria fue publicado en la Gaceta 1231 del 17 de diciembre de 2019.

En segunda vuelta, el 27 de abril de 2020, para presentar ponencia en primer debate ante la H. Comisión Primera de la Cámara de Representantes del presente proyecto de acto legislativo fue designado el representante Alejandro Vega Pérez, quien rindió informe de ponencia el 28 de abril. La discusión y aprobación del proyecto tuvo lugar en sesión de la Comisión referida que se llevó a cabo el 12 de mayo de 2020 con algunas modificaciones aprobadas por los integrantes de esta célula legislativa.

Para efectos de la ponencia ante la Plenaria de la Cámara de Representantes fueron designados por el Presidente de la Cámara de representantes los Honorables congresistas, Alejandro Vega y David Pulido en calidad de coordinadores ponentes y los Honorables representantes Juanita María Goebertus, Gabriel Santos García, John Jairo Hoyos, Buenaventura León León, Germán Navas Talero y Luis Alberto Albán, quienes rinden el presente informe de ponencia.

## II. PROCEDENCIA DEL REQUISITO DE CONSULTA PREVIA

Teniendo en cuenta que el proyecto podría afectar a las comunidades indígenas y ancestrales asentadas en el departamento del Amazonas, los ponentes elevaron solicitud al Ministerio del Interior para que este conceptuara acerca de la procedencia de realizar consulta previa sobre este proyecto. Dicha solicitud se efectuó mediante oficio firmado por todos los H.R. ponentes y fue radicado el 15 de agosto de 2019 con consecutivo EXTMI19-33741.

En respuesta a la solicitud así radicada, el Ministerio del Interior, mediante oficio 19-33689 de 27 de Agosto de 2019, señaló:

*“En mérito de las anteriores precisiones, se procede a revisar de manera concreta el proyecto de acto legislativo No 002 “por el cual se adiciona al artículo 310ª de la Constitución Política Colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental para el departamento de Amazonas”, a efectos de determinar la procedencia de la Consulta Previa, de conformidad con las consideraciones jurídicas expuestas en precedente.*

*En primer lugar, se advierte que el proyecto de acto legislativo crea un régimen especial que establecerá “medidas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y poblacional, de manera que se fomente la investigación científica, el turismo, el desarrollo de comercio, y formas de explotación sostenible de los recursos que provean bienestar económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los*

bosques amazónicos, su fauna y su flora, hacia el futuro; detengan la deforestación y el tráfico de fauna.”

*De igual forma, establece que, para la obtención de los fines propuestos, “(...) podrá (sic) utilizarse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales para otras Entidades Territoriales, el Gobierno Nacional y los colombianos aporten en la preservación del Amazonas”.*

*Por su parte, se desprende de la exposición de motivos que este “pretende garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad de la riqueza ambiental del amazonas, así como la cultura de las comunidades indígenas que la habitan”. De manera particular señala diferentes objetivos que buscan el acto legislativo en aras de alcanzar una estabilidad ecológica, una identidad cultural y preservar el ambiente y los recursos naturales.*

*Sin embargo, aun cuando la exposición de motivos refiere a la finalidad y objetivos del acto legislativo, a partir de esto no es factible adelantar el análisis de posibles afectaciones directas y específicas sobre comunidades étnicas, ni tampoco inferirlas, porque esto solo se obtiene analizando el artículo 310ª en concreto y sus disposiciones que le dan el alcance y los efectos jurídicos. El artículo 310ª consiste en un enunciado general de carácter declarativo acerca de la creación de un régimen especial pero no define sus circunstancias específicas en que se le dará aplicación, como tampoco sus condicionamientos, imposiciones, limitaciones, cargas, efectos jurídicos, etc.*

(...)

*Así las cosas, adelantar la realización de la Consulta Previa sobre la disposición prevista en el artículo 310ª, conllevaría a la imposibilidad de determinar en el marco de la misma posibles afectaciones directas y específicas sobre comunidades étnicas en los términos señalados por la jurisprudencia, pues como ya se dijo, al ser un enunciado general, carece de materia consultable”*

En consideración a lo indicado por el Ministerio del Interior es claro que no se requiere la realización del proceso de consulta previa con las comunidades del departamento para poder adelantar el trámite

de este proyecto de Acto Legislativo 002 de 2019 en el Congreso de la República, razón por la cual los ponentes rendimos el presente informe de ponencia para primer debate.

### **III. AUDIENCIA PÚBLICA DEL 28 DE AGOSTO DE 2019**

Los ponentes consideraron necesaria la realización de una Audiencia Pública, la cual tuvo lugar el 28 de agosto de 2019 en el recinto de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

La audiencia pública inició a las 9:20 a.m. en el recinto de sesiones de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes con asistencia de distintos sectores que se expusieron los distintos argumentos de análisis del proyecto de reforma constitucional. La sesión fue presidida por el Representante a la Cámara del Partido Liberal por el departamento del Meta y Coordinador Ponente de la iniciativa, Alejandro Vega Pérez.

A continuación se presenta un resumen de los principales aspectos expuestos por quienes intervinieron durante la Audiencia:

- **Viceministra de Políticas y Normalización Ambiental, Dra. María Claudia García Dávila.**

La Viceministra de políticas y normalización ambiental señaló que se debe atender el llamado que ha hecho el Presidente Iván Duque y al que han atendido el gobierno de Perú encaminado a establecer un pacto por la Amazonía que se base en los instrumentos existentes como el tratado de cooperación Andino Amazónico pero que a su vez permita abordar y tratar al Amazonas como un ecosistema más allá de los temas fronterizos. Señaló que el 6 de septiembre va a haber una reunión a la que se espera que asistan los mandatarios convocados para suscribir dicho pacto por la conservación de los bosques de la Amazonía.

De acuerdo con lo señalado por la Viceministra, en efecto, como lo señala el Proyecto de Acto Legislativo, se requiere un régimen especial, una mirada distinta; razón por la cual en el Plan de Desarrollo se reconoce esa condición y se desarrolló el pacto regional denominado “Desarrollo Sostenible por una Amazonía Viva”. En las audiencias del Plan de Desarrollo que se hicieron en territorio se llamó la atención acerca de la necesidad de pensar en intervenir y proteger la Amazonía con un enfoque diferente al resto del país, esto requiere unos modelos diferentes de planificación, unos modelos de diseño de largo plazo de la infraestructura, de comercio y de abordaje a la población diferentes.

Por estas razones, el Ministerio de Ambiente celebró la generación de instrumentos como este proyecto de acto legislativo e invitó a considerar a incluir en esta propuesta teniendo en cuenta a otros departamentos que también hacen parte de la región amazónica, en el mismo sentido en que se ha hecho el llamado a los países que hacen parte de este ecosistema, adicional al plan de organización que ya está andando en las Asambleas Departamentales de conformar una Región Administrativa de Planificación de la Amazonía.

- **Delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores, Dr. Víctor Bautista.**

El delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores transmitió a la comisión un mensaje del Ministro a través del cual solicitó que no sea la coyuntura del incendio solamente la motivación que sustente la preocupación por el Amazonas, sino la intención de una política estructural sostenible y de gran inversión y en cuanto al diseño de dichas políticas.

El Delegado leyó un aparte de la declaración del presidente Duque en la que se estableció la necesidad de establecer un pacto por el Amazonas en beneficio y con respeto de las comunidades que allí habitan y respeto de las soberanías nacionales. De acuerdo con el delegado, Colombia está lanzando un liderazgo en la política de protección para lograr un balance con la inversión y haciendo énfasis en que son las comunidades las que deben tener el liderazgo sobre estas políticas.

El delegado señala que es importante que no se ponga en riesgo la soberanía de los Estados que convergen en la Amazonía y que se debe tener una política de acción organizada sobre lo que hay que hacer en estos territorios, considerando que los departamentos de Vaupés, Putumayo están allí y se debe tener una visión conjunta local y regional que se está tratando de construir.

- **Delegada del Ministerio de cultura – Dra. Laura Peláez**

La representante del ministerio de cultura señaló que la región del Amazonas tiene una riqueza en materia de lenguas y dialectos que se encuentra en riesgo, así como riesgos de pérdida de identidad cultura, los cuales son compartidos por otros departamentos de la región como Vaupés, Guaviare o Guainía que deberían ser objeto de estas iniciativas.

Señaló que el Ministerio recibe con beneplácito esa iniciativa y deja a consideración que la propuesta pudiera extenderse a otros departamentos de la región amazónica. Así mismo, indicó que el Ministerio está definiendo otros proyectos para beneficiar a la región por lo que considera útil incluir a los otros departamentos de la región.

- **Delegada del Viceministerio de turismo**

La delegada del viceministro de turismo señaló que el Ministro de Comercio considera muy importante el proyecto. Igualmente, informó sobre algunos proyectos que están trabajando para mejorar la competitividad de la región, como el denominado “Corredor Selva” a través del cual han coordinado acciones para apoyar proyectos específicos.

Indicó igualmente que el ministerio de comercio está articulado con la dirección de ambiente de Parques Nacionales Naturales para seguir trabajando en turismo responsable de la región y apoyar el turismo ambiental y cultural.

- **Delegada de Parques Nacionales Naturales – Dra. Adriana Sinning**

De acuerdo con la delegada de Parques Nacionales Naturales, las características diferenciales del Amazonas la comparten departamentos como Guainía, Guaviare, e incluso el sur del Putumayo; razón por la cual, proponen extender los alcances de la propuesta a estos departamentos, teniendo en cuenta la riqueza que hay en áreas protegidas.

La representante de Parques Nacionales Naturales considera que las áreas no municipalizadas no están siendo integradas con lo que pasa en los municipios, ni con los lineamientos que se dan en los mismos departamentos, razón por la cual es importante considerar los proyectos que llevan a integrar estas áreas con el desarrollo y autonomía fiscal de los resguardos.

La representante resalta los corredores ecológicos internacionales como los que existen en Ecuador y Perú. Respecto de Brasil señala que la agenda está un poco demorada, y eso podría entrar a hacer parte del régimen especial de la Amazonía.

- **Delegado del Instituto SINCHI, Dr. Nicolás Castaño.**

Señala que se suman a las voces que piden ampliar el ámbito de aplicación del proyecto por cuanto las condiciones de aislamiento de mega diversidad se comparten con otros departamentos.

Indicó la complejidad de algunos aspectos de la región Amazónica e invitó a ir pensando en un diferencial para los pueblos que están en aislamiento voluntario que tienen condiciones especiales para cuando se reglamente el acto legislativo, en caso de ser promulgado.

- **Director Programa Visión Amazonía- Dr. José Yunis**

El director del programa Visión Amazonía indicó que se ha propuesto al Gobierno Nacional cómo hacer ajustes de políticas e institucionales que permitan aprovechar la riqueza de esta región y que ven este proyecto con esperanza en la medida en que el texto del proyecto busca la preservación el patrimonio, el medio y las culturas.

Indicó que a través del programa Visión Amazonía se están invirtiendo alrededor de 4.500 millones en este territorio para su protección y se está apoyando la organización de la RAP para que su diseño tenga una política no extractiva. Señaló que la comunidad internacional está viendo q el Estado colombiano está comprometido con la protección a través de diferentes formas, incluyendo la expedición de mecanismos legales.

- **Representante estudiantil Universidad del Rosario - César Pardo**

El representante estudiantil señala que, siendo nacido en el departamento del Amazonas, apoya proyecto porque considera que contribuye al departamento para solucionar las cuestiones sociales, ambientales y económicas que enfrenta.

Señala que el régimen especial va a colaborar a cumplir lo que se va a pactar el 6 de septiembre con eficacia y eficiencia. Considera que se debe ayudar a que se unan los países que tienen parte en el Amazonas para proteger este patrimonio.

- **Pedro Nel Pinzón – Asesor de la UTL del H.R. David Pulido**

Llamó la atención sobre la Decisión 42 de 2018 de la Unesco que declaró patrimonio de la humanidad y zona especial protegida a una porción importante de la Amazonía. Igualmente, resaltó la sentencia STC 4360 de 2018 de la Sala Civil Corte Suprema de Justicia como uno de los instrumentos jurídicos más importantes para la protección de la Amazonía. Con fundamento en esta decisión, el departamento del Guaviare ya estableció un pacto de conservación de la selva con efectos muy importantes porque se transmite por derechos sucesorales.

Señaló que si bien es cierto que Colombia es un país secular, no se puede perder de vista que el Papa convocó el Sínodo de obispos de la Panamazonia, que va a sesionar en Roma en octubre, lo que muestra una visión distinta y valiosa de este territorio.

Llamó la atención sobre las normas del inicio de la República, en particular la que fue expedida para evitar la tala de bosque, máxime cuando estamos en el período de celebración del bicentenario para considerar cuál era la mirada del legislador hace 200 años para conservar la selva.

- **Viceministro de Relaciones Políticas Ministerio del interior - Francisco José Chaux**

El Viceministro de Relaciones Políticas Ministerio del interior celebró la iniciativa indicando que no sólo responde a la protección de las personas colombianas sino a las de la humanidad entera por lo que resaltó la importancia del proyecto.

Destacó el compromiso del Presidente Iván Duque no sólo con el departamento sino con toda la región, en el entendimiento que la biodiversidad no conoce frontera, estamos ante el mismo ecosistema, y ante un sistema ambiental único en el mundo que requiere protección, así como a las comunidades ancestrales que se encuentran en la región. Igualmente, destacó el hecho que, así como la selva no tiene fronteras transnacionales tampoco tiene división política por lo que se requiere proteger como un ecosistema completo.

- **Representante a la Cámara Yenica Sugein Acosta**

En su calidad de autora del proyecto de acto legislativo, la H.R. Yenica Sugein Acosta agradeció el apoyo expresado por todos los intervinientes al proyecto, indicando que es el anhelo de todo el departamento para lograr mejorar las condiciones de sus habitantes.

Resaltó las dificultades de conectividad en materia de transporte de las que sufre el departamento tanto terrestre como fluvial y destacó la necesidad de mejorar estas condiciones para incrementar la competitividad del departamento y lograr que se comercialicen en el resto del país los productos que allí se producen y poder adquirir productos nacionales en esta región a precios competitivos, para lo cual propone medidas como un subsidio de transporte que permita cerrar la brecha de desigualdad.

Igualmente, señaló que la principal preocupación es la protección del medio ambiente y su preservación, indicando que los otros departamentos de la Amazonía comparten las mismas dificultades como lo son Guaviare, Guainía y Vaupés, destacando que el Putumayo, que también hace parte de la región, tiene un mayor desarrollo, por lo que insistió en la necesidad de apoyar este proyecto de acto legislativo.

#### **IV. OBJETO.**

Mediante este proyecto de acto legislativo se busca garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad de la riqueza ambiental de la Amazonía Colombiana, así como la cultura de las comunidades indígenas que la habitan para lo cual se propone el establecimiento de un régimen especial en consideración a las características del territorio que tiene dificultades de acceso, zonas no carretables, baja densidad poblacional y con unas circunstancias socioeconómicas particulares.

#### **V. MARCO JURÍDICO.**

##### **A. Constitucional**

De conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

A su turno, mediante el artículo 7 constitucional se estableció que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana y, en el artículo siguiente, se impuso la obligación al Estado colombiano y sus habitantes a proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Adicionalmente, en el Capítulo III del Título II de la Constitución, por el cual se establecen los derechos colectivos y del ambiente, el constituyente consagró como derecho el goce de un ambiente sano y estableció a nivel constitucional el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente así como conservar las áreas de especial importancia ecológica.

Por último, mediante el artículo 337 la Constitución previó la posibilidad de que el legislador establezca regímenes y normas especiales para promover el desarrollo en las zonas de frontera.

##### **B. Tratados y convenciones internacionales sobre la protección al medio ambiente**

Para el análisis del proyecto de acto legislativo debe tenerse en consideración los convenios ratificados por el Estado colombiano por los cuales se establecen obligaciones para la preservación del medio ambiente y la Amazonía como son:

##### **- Tratado de Cooperación Amazónica – TCA**

Suscrito el 3 de julio de 1978 y ratificado por los ocho países que comparten la Amazonía: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela; reconoce la naturaleza

transfronteriza de la Amazonía. Fue aprobado en Colombia mediante la Ley 74 de 1979, ratificada el 2 de agosto de 1980<sup>i</sup>.

- **Convenio de Diversidad Biológica**

Suscrito el 5 de junio de 1992 en Río de Janeiro, este tratado internacional jurídicamente vinculante tiene tres objetivos fundamentales: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos<sup>ii</sup>.

El marco de acción de este convenio es el enfoque por ecosistemas y es considerado como el principal instrumento internacional para el desarrollo sostenible<sup>iii</sup>. Fue ratificado por el Estado colombiano mediante la Ley 165 de 1994.

- **Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación y la Sequía UNCCD**

Aprobada en París el 17 de junio de 1994 y ratificada en Colombia mediante la Ley 461 de agosto de 1998, tiene como objetivos preparar y ejecutar programas de acción destinados a prevenir la degradación de las tierras, luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía<sup>iv</sup>

- **Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales-UPOV**

Organización intergubernamental con sede en Ginebra (Suiza), constituida en diciembre de 1961 a través del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales “Convenio de la UPOV”, cuya misión es proporcionar y fomentar un sistema eficaz para la protección de las variedades vegetales con miras al desarrollo de obtenciones vegetales en beneficio de la sociedad<sup>v</sup>. Fue suscrito por Colombia y aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 243 de diciembre 28 de 1995.

- **Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono**

Primera iniciativa global para reparar el daño causado a la capa de ozono<sup>vi</sup>, fue adoptado el 22 de marzo de 1985 y ratificado por Colombia mediante la Ley 30 de 1990.

De conformidad con lo previsto en este Convenio, los Estados Partes se obligan, en la medida de sus posibilidades, a cooperar en la investigación e intercambiar información para mejorar la comprensión

de los efectos de las actividades humanas sobre la capa de ozono y de los efectos de la modificación de ésta sobre la salud humana y el medio ambiente. Igualmente, se comprometieron a adoptar medidas para controlar, limitar, reducir o prevenir las actividades humanas cuando se compruebe que tienen o pueden tener efectos adversos como resultado de la modificación de la capa de ozono<sup>vii</sup>.

#### - **Convenio Marco Cambio Climático**

Resultado de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), mediante este instrumento se reconoció que el problema del cambio climático es real<sup>viii</sup>, establece un marco general para los esfuerzos intergubernamentales para hacer frente los desafíos provocados por el cambio climático<sup>ix</sup>. Suscrito el 9 de mayo de 1992, fue aprobado en Colombia mediante la Ley 164 de 1995.

#### - **Protocolo de Kioto**

Ratificado por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 629 del 27 de diciembre de 2000. Estableció metas vinculantes de reducción de las emisiones para 37 países industrializados y la Unión Europea, reconociéndolos como los principales responsables de los elevados niveles de emisiones de Gases Efecto Invernadero –GEI- y tiene como principio central el de la “*responsabilidad común pero diferenciada*”. Fue considerado como un primer paso importante hacia un régimen verdaderamente mundial de reducción y estabilización de las emisiones de GEI<sup>x</sup>.

#### - **Convenio de Basilea Sobre el Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos**

Adoptado el 22 de marzo de 1989 por la Conferencia de Plenipotenciarios en Basilea (Suiza) en respuesta a protestas públicas en los años 80, tras el descubrimiento de depósitos de desechos tóxicos en países en vía de desarrollo provenientes del extranjero, busca proteger la salud de las personas y el medio ambiente frente a los efectos perjudiciales de los desechos peligrosos. Establece la restricción de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, y la aplicación de un sistema regulatorio para los movimientos permisibles de desechos peligrosos<sup>xi</sup>. El Congreso colombiano aprobó la firma de este Convenio mediante la Ley 253 de 1996.

#### - **Acuerdo de París**

Adoptado en 2015, es un acuerdo universal y vinculante que busca mejorar la aplicación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático con el objetivo de reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de

los esfuerzos por erradicar la pobreza<sup>xii</sup>. Fue ratificado por el Estado colombiano mediante la Ley 1844 del 14 de julio de 2017.

### **C. Tratados y convenciones internacionales sobre la protección de los pueblos indígenas**

Por último, en relación con el marco normativo a considerar para efectos de este proyecto de Acto Legislativo, se llama la atención sobre los siguientes convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano que le imponen obligaciones de protección de los pueblos indígenas y comunidades ancestrales<sup>xiii</sup>:

#### **- Convenio 107 de la OIT**

Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, ratificado por Colombia mediante la Ley 31 de 1967, establecen normas mínimas relacionadas con los derechos civiles, políticos, sociales y económicos de los pueblos indígenas y tribales.

#### **- Convenio 169 de la OIT**

Versión revisada del Convenio 107 de la misma Organización, tiene como propósito asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos. Fue aprobado por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 21 de 1991.

#### **- Convenio Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**

Suscrito en Madrid el 24 de julio de 1992 y aprobado en Colombia a través de la Ley 145 de 1994, el Convenio Constitutivo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe ha tenido un destacado rol en la promoción del desarrollo con identidad y los derechos de los Pueblos Indígenas, y fue declarado “*Patrimonio de los Pueblos y los Estados*” por la X Asamblea General del Fondo Indígena al reconocerlo como un modelo organizativo a ser simulado en los diversos espacios nacionales e internacionales<sup>xiv</sup>.

#### **- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966. Por medio de este pacto el Estado colombiano se comprometió a asegurar a hombres y mujeres igual título y a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales,

sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social<sup>xv</sup>. Fue ratificado por el Congreso de la República mediante la Ley 74 de 1968.

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, y ratificado por Colombia en la Ley 74 de 1968. Los Estados parte se comprometieron a promover y respetar el derecho a la autodeterminación. Reconoce igualmente los derechos de los pueblos a disponer, comerciar y poseer libremente sus recursos y riquezas naturales.

- **Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial**

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965, su suscripción fue ratificada por Colombia mediante la Ley 22 de 1981. A través de esta Convención, los Estados partes condenaron la segregación racial, incluida la segregación o discriminación étnica, y se comprometieron a prevenir, prohibir y eliminar todas las prácticas de esta naturaleza.

## **VI. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En el texto del proyecto de Acto Legislativo radicado los autores presentaron un diagnóstico acerca de la situación del departamento de Amazonas a efectos de demostrar las condiciones de desigualdad de dicho territorio en comparación con los demás departamentos del país. A continuación, se resumen los principales problemas señalados en la justificación del proyecto:

- Altos índices de desigualdad (73.8%), necesidades básicas insatisfechas (5° departamento en el ranking de 2012) y desnutrición crónica (28,6%) en comparación con el resto del país.
- Tasas de mortalidad infantil y de suicidios del departamento son las más altas del país.
- Bajo desempeño fiscal, ocupando el puesto 30 de 31 departamentos.
- Pérdida de tradiciones y costumbres de las comunidades indígenas y ancestrales.
- Incremento de la población en el territorio, pasando de 6.414 habitantes en 1938 a 46.950 en 2005.
- Índice de subempleo superior al 53%.

- Altas tasas de suicidio, encabezando la lista de departamentos con más suicidios por cada 100.000 habitantes.
- Deficiencias en la prestación de servicios públicos, los cuales están concentrados en las cabeceras municipales.
- Dificultades de acceso y desarticulación con la red terrestres del país.

Una vez presentado este diagnóstico, los autores concluyen que, con la aprobación del proyecto, se lograría avanzar hacia la consolidación de un país más equitativo, en tanto éste refleja unos niveles de desarrollo marcadamente diferentes al resto del país, por lo cual consideraron fundamental aunar en esfuerzos para fortalecer la institucionalidad y lograr la consolidación de la paz ambiental y social, en este territorio.

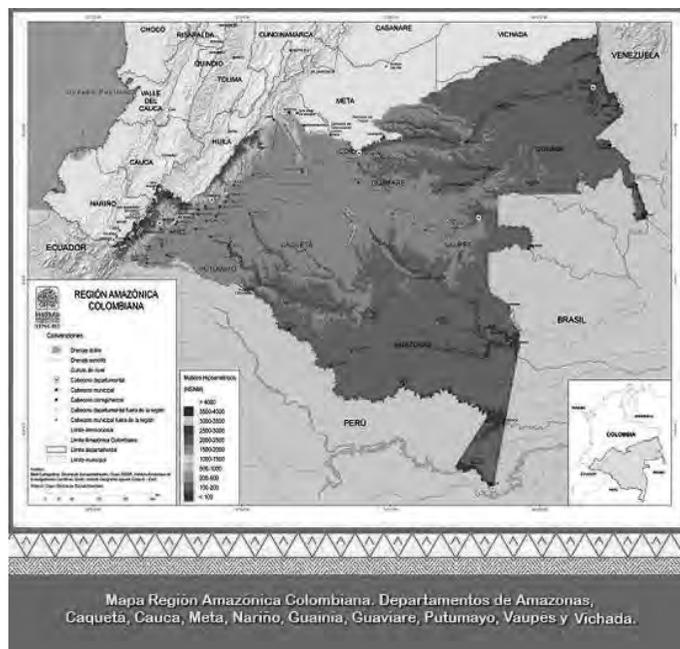
Adicionalmente, los autores consideraron que la iniciativa constituye un esfuerzo mancomunado por develar las condiciones particulares del departamento en la medida en que, al establecer normas especiales, se podría redundar en mejores niveles de bienestar para la población al apropiar el entramado de políticas públicas desde el nivel local y, de esta manera, cumplir con los fines esenciales del Estado.

## **VII. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

Una vez revisado el texto propuesto de reforma constitucional y escuchadas las entidades y organizaciones intervinientes en la Audiencia Pública realizada en el trámite de este proyecto de acto legislativo, y a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de preservación y conservación y el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por Colombia en materia ambiental y a favor de los pueblos indígenas y comunidades ancestrales, los ponentes en primer debate consideraron que el mismo debía ser modificado de manera que se ampliara su ámbito de aplicación a todas las entidades territoriales que hacen parte de la región Amazónica colombiana, con fundamento en las razones que se explican a continuación.

### **A. El Bioma Amazónico**

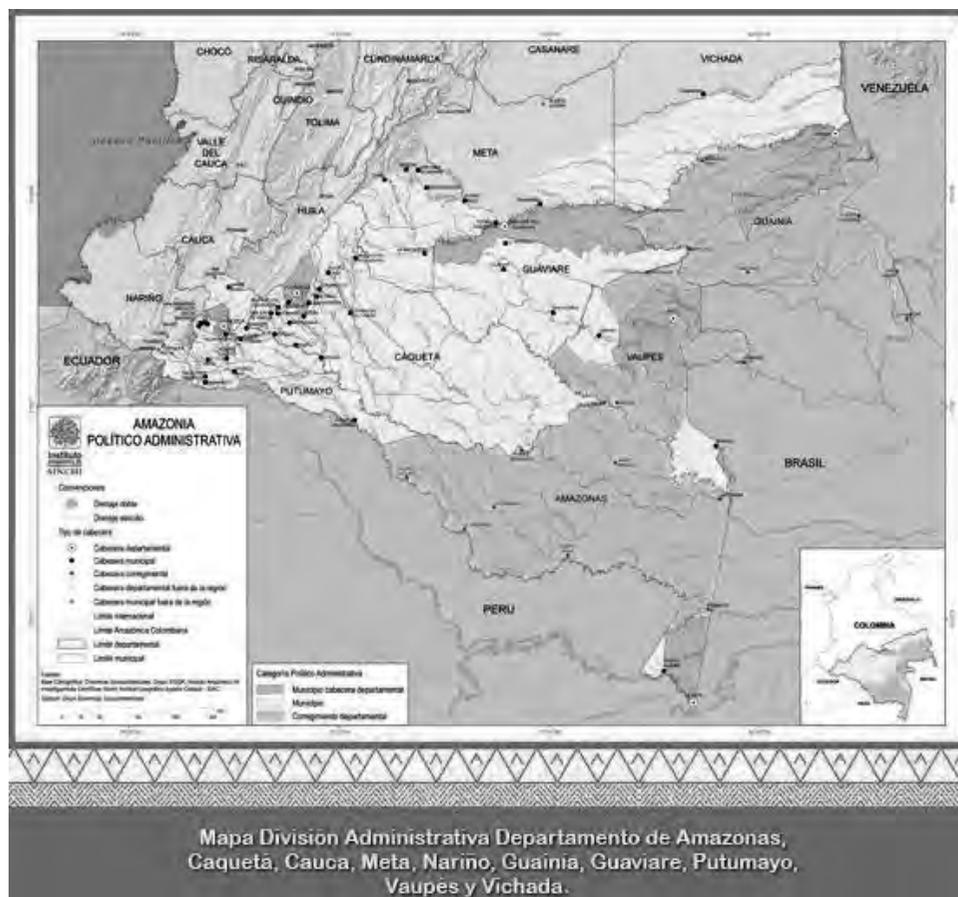
La necesidad de proteger y conservar la Amazonía no se restringe a los límites del departamento del Amazonas. Incluso, como es conocido, ni siquiera se restringe al ámbito territorial colombiano y es competencia de 5 países que comparten este ecosistema. No obstante, en lo que es competencia de este Congreso, es decir, en lo que corresponde al territorio colombiano, la región amazónica, representa el 6,4% del total del bioma amazónico y el 41,8% del territorio nacional<sup>xvi</sup>, tal como se puede apreciar en el siguiente mapa.



Mapa Región Amazónica Colombiana  
 Fuente: Instituto SINCHI

De acuerdo con el Instituto SINCHI, institución creada por la Ley 99 de 1993, vinculada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cuyo objetivo es la generación de conocimiento, la innovación y transferencia tecnológica y la difusión de información sobre la realidad biológica, social y ecológica de la región Amazónica, el área total de esta región en Colombia es de 483.163 km<sup>2</sup>.

De conformidad con el mismo instituto, la región Amazónica colombiana ocupa los territorios completos de seis departamentos: Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés, así como una fracción de los siguientes cuatro: Vichada (sur del municipio de Cumaribo); Meta (territorio completo de La Macarena y fracción de los municipios de Mapiripán, Mesetas, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Gaitán, Puerto Rico, San Juan de Arama y Vistahermosa); Cauca (fracción del municipio de San Sebastián y el territorio completo de Piamonte y Santa Rosa); y Nariño (fracción de los municipios de Córdoba, Funes, Ipiales, Pasto, Potosí y Puerres)<sup>xvii</sup>.



Mapa División Administrativa Región Amazónica Colombiana  
Fuente: Instituto SINCHI

De esta cartografía se puede concluir que, si bien el departamento del Amazonas hace parte fundamental del bioma amazónico colombiano, éste no le es exclusivo. Por el contrario, es claro que un total de 10 departamentos hacen parte de este total (6) o parcialmente (4).

Vale la pena señalar que, el considerado corazón de la Amazonia colombiana, por ser el un punto de confluencia de las presiones y dinámicas provenientes de las diferentes subregiones amazónicas<sup>xviii</sup>, esto es el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, declarado patrimonio de la humanidad por la Unesco mediante Decisión 042 de 2018<sup>xix</sup>, y, según la misma Organización, una de las áreas protegidas más irremplazables en el mundo por la cantidad de especies que aún conserva, está ubicado en el departamento del Guaviare y no en el Amazonas, hecho éste que por sí sólo ya justifica la ampliación del área que la Constitución consideraría de régimen especial.

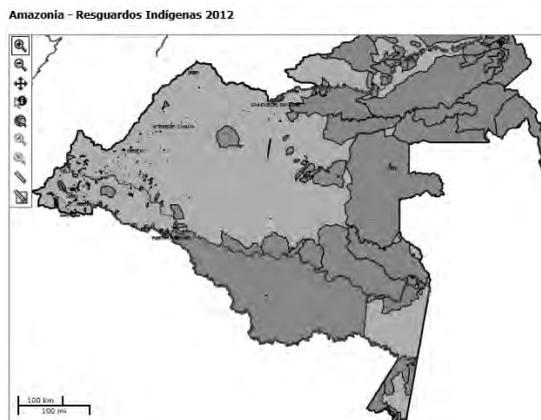
Según la exposición de motivos del Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2019, lo que se pretende con esta iniciativa es generar instrumentos jurídicos que permitan la protección del medio ambiente y, en especial, de la riqueza de la Amazonía, garantizando la preservación de la cultura y la biodiversidad allí existente y procurando por el desarrollo sostenible que permita a sus habitantes tener condiciones de vida dignas. En consecuencia, es necesario tener una mirada integral del territorio que incluya en el ámbito de aplicación de las normas especiales a todos aquellos territorios que conforman la Amazonía, de manera que se garantice que el Estado podrá diseñar e implementar políticas públicas que tengan en consideración y beneficien a la región Amazónica colombiana en su integridad.

Por último, es necesario considerar que ampliar el ámbito de aplicación de esta iniciativa, garantiza el derecho fundamental a la igualdad que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, implica igualdad entre iguales<sup>xx</sup>. Es decir, en el caso particular de los territorios que conforman la región de la Amazonía el legislador debe ser consciente de los ecosistemas, condiciones sociales y riesgos compartidos entre los territorios que conforman esta región y mal haría en expedir normas que beneficiaran sólo a uno de estos, pues ello constituiría un trato desigual.

Cabe aclarar que durante el segundo debate en primera vuelta en la H. Cámara de Representantes se aprobó que las entidades territoriales que serán objeto de la protección constitucional serán sólo aquellos departamentos cuyo territorio esté integralmente cubierto por el bioma amazónico, esto es: Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés.

## **B. Poblaciones indígenas y comunidades ancestrales**

De acuerdo con información del Instituto SINCHI, la Amazonia Colombiana cuenta con 185 resguardos indígenas que ocupan una superficie de 26'217.159 hectáreas, las cuales equivalen al 54,18% del total del territorio amazónico<sup>xxi</sup>. Como se muestra en el siguiente mapa, las comunidades indígenas de la región no están asentadas únicamente en el departamento del Amazonas, sino que se encuentran repartidas en la región.



Mapa resguardos Indígenas en la región Amazónica colombiana

Fuente: Instituto SINCHI

En la región Amazónica colombiana habitan 62 de los 102 pueblos indígenas sobrevivientes en el país con 17 estirpes lingüísticas diferentes. Sin embargo, de acuerdo con la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC– de los 32 pueblos con menos de 500 miembros y en peligro de desaparición, 26 se encuentran en la Amazonía<sup>xxii</sup>, lo que pone en evidencia los retos en conservación y preservación de estas culturas ancestrales que deben ser afrontados por el Estado en su conjunto, máxime si se considera no sólo su papel en la cultura e historia del país sino su rol como protectores de estos ecosistemas.

Hay que señalar que el porcentaje de población indígena que habita la región Amazónica colombiana asciende al 9% del total de la región y se concentra en los departamentos de Putumayo (44% de la población indígena) y Amazonas (22% de la población indígena)<sup>xxiii</sup>, lo que muestra una menor densidad demográfica de esta población si se considera que es la que ocupa la mayor parte del territorio.

Además de la población indígena, los otros sectores sociales que habitan la región son los asentamientos rurales o dispersos de colonos y campesinos ubicados principalmente a lo largo del piedemonte de Caquetá, Putumayo, sur del Meta y norte del departamento del Guaviare, y los habitantes de los centros urbanos que en su expansión reúnen a la mayoría de la población en los departamentos de Caquetá y Guaviare<sup>xxiv</sup>. Igualmente, hay una importante presencia de población afrodescendiente colombiana en esta región, que representa el 3% del total regional y se encuentra principalmente asentada en los departamentos de Putumayo (43%) y Caquetá (42%)<sup>xxv</sup>.

Según datos del Censo General de 2005, la población de la Amazonía colombiana correspondía al 2.3% del total de la población nacional. No obstante, como lo señalan los autores de este proyecto de acto legislativo, se ha evidenciado un incremento en la población que habita el departamento del Amazonas y, hay que agregar, en general la región Amazónica, en parte, como consecuencia de procesos de colonización, lo cual plantea igualmente un desafío para el Estado quien debe estar vigilante a que dichos nuevos pobladores no atenten contra las condiciones propias del territorio que llegan a ocupar.

Teniendo en cuenta la condiciones de la población que ocupa este territorio se justifica que el Estado disponga de herramientas jurídicas que le permitan la implementación de políticas públicas especiales y diferenciales que consideren las particularidades de las comunidades indígenas, así como las necesidades del resto de la población que habita en estas mismas áreas, garantizando en todo caso la preservación de los saberes ancestrales y haciendo de la conservación de los recursos naturales una opción viable y sostenible de desarrollo y bienestar para todos los habitantes de esta Región, respetando el principio de autonomía y gobernanza de los pueblos indígenas reconocido en la Constitución, coadyuvando en la organización de las diferentes autoridades que se sobreponen sobre el mismo territorio para garantizar el desarrollo armónico y coordinado, necesidad ésta que ya ha sido señalada por la CEPAL, y para lo cual se requiere la posibilidad de poder establecer regímenes y normas especiales que tengan en consideración estas características.

### **C. Deforestación**

Uno de los mayores desafíos que enfrenta la Amazonía en su conjunto, no sólo la colombiana, es parar los procesos de deforestación que están destruyendo sus bosques y amenaza con disminuir considerablemente su biodiversidad y el potencial de la región para contrarrestar los efectos del cambio climático.

Como ya es reconocido, la ampliación de la frontera agrícola, la ganadería extensiva, los incendios forestales y la tala para la venta de madera constituyen los principales motores de deforestación. En Colombia a estas causas deben sumarse la colonización y el desplazamiento de poblaciones, la minería y la siembra de cultivos ilícitos<sup>xxvi</sup>. Según la Oficina de la ONU contra las Drogas y el Delito el 34% de cultivos de coca en el país estarían ubicados en zonas que hasta hace 4 años eran bosques, situación que demuestra que se requiere adoptar medidas que permitan al Estado actuar frente a esta crisis.

Según el IDEAM<sup>xxvii</sup>, en el último trimestre de 2019, el 85% de la deforestación nacional se concentró en el área de la Amazonía y los principales núcleos de deforestación del último trimestre de 2019

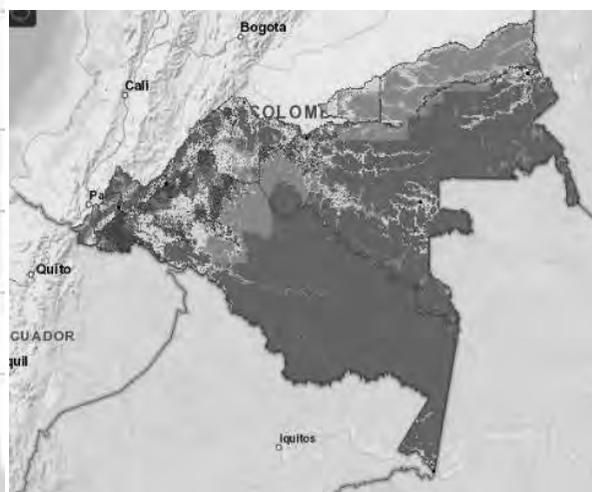
estuvieron en la frontera del bioma amazónico colombiano. De acuerdo con el mismo informe las dos Corporaciones Autónomas Regionales con competencia en los departamentos a los que se aplicaría este proyecto de acto legislativo, Caquetá y Guaviare, reportaron cerca de 19.000 has deforestadas.

De acuerdo con el Instituto Humboldt, de continuar la tendencia de deforestación en la región amazónica colombiana, para el año 2030 más de 4.300 especies animales y vegetales podrían desaparecer y, aunque los cálculos realizados apuntan a que la mayor afectación se daría en la zona de transición de los Andes con la Amazonia, los puntos más críticos serían el piedemonte de Caquetá y Putumayo, el sur del Meta y Vichada y gran parte del Guaviare, lo que cambiaría el flujo de las fuentes hídricas de la región<sup>xxviii</sup>.

Vale la pena señalar que los focos de deforestación se han presentado muy cerca de la frontera norte de la región Amazónica, lo que podría demostrar la relación con la extensión de la frontera agrícola y ganadera<sup>xxix</sup>, como se ve en las siguientes imágenes:



Mapa Núcleos de deforestación en Colombia  
Fuente: IDEAM - Boletín 21



Mapa Presiones Socioambientales  
en la Amazonía Colombiana  
Fuente: Instituto SINCHI

Como se ve en las anteriores imágenes las principales presiones socioambientales y núcleos de deforestación se encuentran sobre el límite de la Amazonía que colinda hacia el centro del país, lo que pone de presente la existencia de fenómenos que buscan mover la frontera agrícola e incrementar la praderización del área de la selva.

Por lo anterior, es claro que hay una inminente necesidad por parte del Estado de contar con recursos y herramientas jurídicas que le permitan activar mecanismos que detengan la deforestación y procuren por un desarrollo regional sostenible que, aprovechando los recursos existentes, garantice la conservación de la biodiversidad y la calidad de vida de todos los habitantes de la región amazónica colombiana.

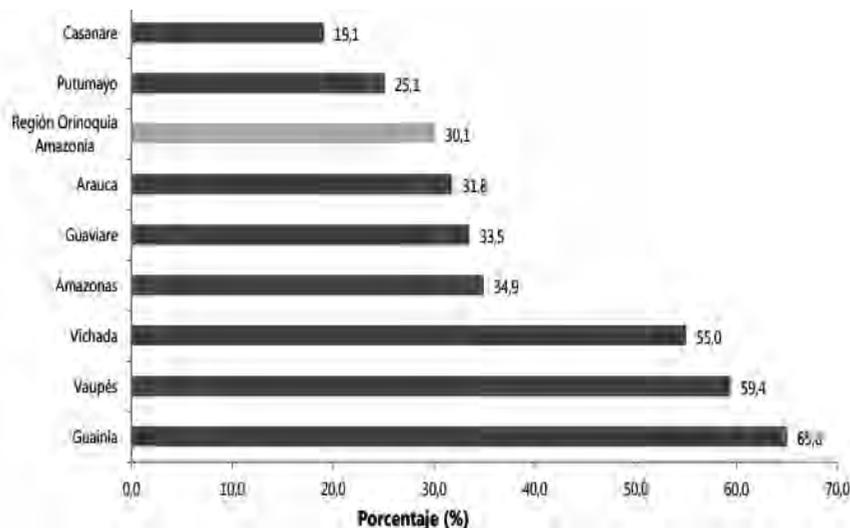
#### **D. Pobreza, rezago en infraestructura y el régimen especial**

De conformidad con lo señalado por el DANE en 2018, las 5 dimensiones que componen el Índice de Pobreza Multidimensional –IPM- involucran 15 indicadores, para que una persona sea considerada en situación de pobreza multidimensional se requiere que pertenezca a un hogar está privado en una tercera parte (33%) de dichos indicadores<sup>xxx</sup>.

Estos indicadores, en general, miden las condiciones más básicas de la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Entre ellos se encuentran: bajo logro educativo, desempleo de larga duración, no aseguramiento en salud, trabajo infantil, inasistencia escolar, analfabetismo, no acceso a fuentes de agua mejorada, barreras de acceso a servicios en salud, inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de pisos y paredes de las viviendas.

De acuerdo con el DANE en 2018 el porcentaje de pobreza multidimensional promedio del país fue 19,6%. En contraste, en el mismo período en la región Orinoquía-Amazonía el mismo índice para el total regional, cabeceras, centros poblados y rural disperso fue 30,1%, 22,3% y 41,1% respectivamente, es decir, más de 10 puntos porcentuales por encima del promedio nacional en cabeceras y áreas rurales de la región.

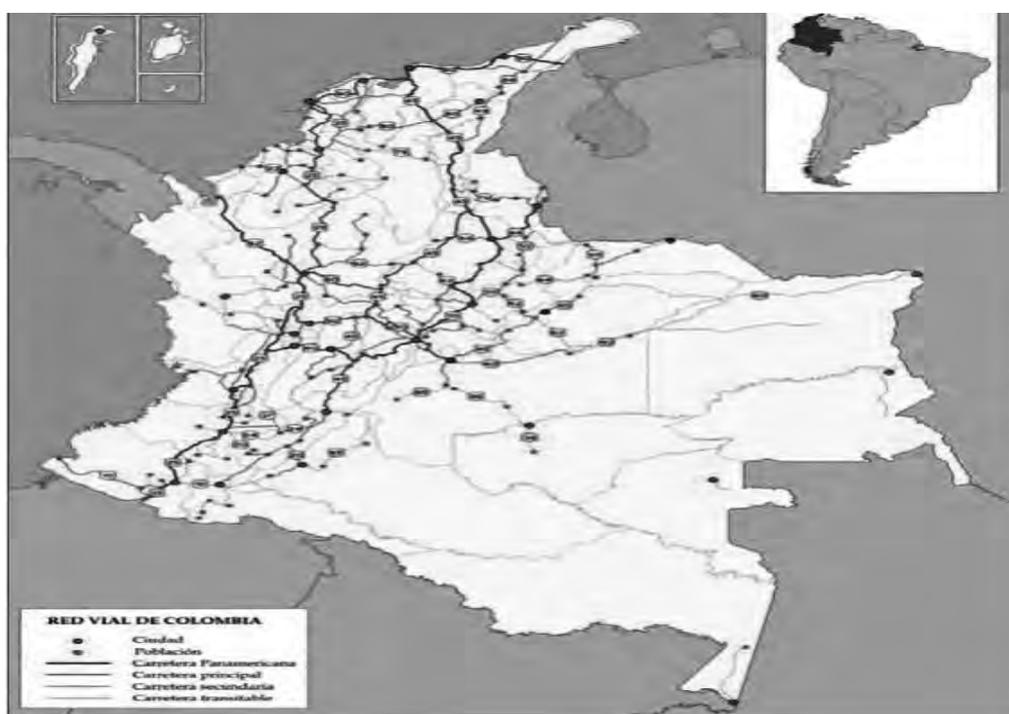
Como se ve en el siguiente gráfico elaborado por el DANE, todos los departamentos cuyo territorio se encuentra completamente dentro de la región amazónica colombiana se encuentran entre los nueve con mayor porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional; situación que evidencia, por una parte, una carencia sustancial de la infraestructura necesaria para prestar servicios públicos básicos y, por la otra, menor impacto de los programas de asistencia social ofrecidos por el gobierno nacional a través de entidades del mismo orden y territoriales.



Pobreza multidimensional (porcentaje) Región Orinoquía-Amazonía y total departamental Año 2018.

Fuente: DANE

Por otra parte, la región amazónica colombiana, presenta un atraso muy importante en materia de Infraestructura vial. Como se ve en el siguiente mapa, la conexión intermunicipal es prácticamente inexistente lo que deriva en la necesidad de hacer desplazamientos vía aérea o por rutas peligrosas (trochas) en varias horas que bien podrían mejorarse a través de la inversión de recursos públicos y se traduciría en una mejora de la calidad de vida de los habitantes de esta región e incrementaría las posibilidades de acceder a servicios básicos como salud y educación.



Red Carretera de Colombia – 2014

Fuente: Ministerio de Transporte

Todo lo expuesto, constituye evidencia plena de que existe un rezago muy importante en la capacidad estatal para proveer los servicios básicos a los habitantes de la región Amazónica colombiana, por lo que es evidente que se requiere garantizar, desde el orden constitucional, los derechos de la población que habita en esta región de manera que el Estado cuente con las herramientas para establecer medidas de rango legal de tipo tributario, administrativo, ambiental, entre otras, cuyo objetivo sea asegurar la protección de la riqueza natural de la región y, a su vez, el cumplimiento de los mandatos constitucionales y de los derechos fundamentales de los habitantes de este territorio.

Como en el caso del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuyas condiciones particulares ameritaron que el constituyente del 91 estableciera el régimen especial hoy previsto en el artículo 310 constitucional, los departamentos cuyo territorio está completamente cubierto por el bioma amazónico colombiano tienen características que los hacen diferentes al resto del país, por lo que, al igual que para el caso de San Andrés, es necesario que para estos se cuente con la facultad de establecer normas especiales en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico que ayuden al desarrollo sostenible de la región y a mejorar la vida de sus habitantes.

#### **E. División político administrativa de la región**

La incorporación de un régimen especial para los departamentos cuyo territorio está completamente cubierto por el bioma amazónico colombiano a las reglas especiales contenidas en el artículo 310 constitucional no implica la creación de una nueva entidad territorial. Por el contrario, lo que se pretende con este proyecto de acto legislativo es la consolidación de las entidades territoriales que ya están conformadas y que hacen parte de este ecosistema, incluidos los resguardos indígenas, e incrementar la presencia del Estado a fin de mejorar las condiciones de vida de quienes habitan allí, garantizar la protección y conservación de este patrimonio de la humanidad y, por último, incrementar los procesos de investigación que permitan conocer más profundamente las riquezas de este territorio para aprovecharlas de manera sostenible y, con ello, asegurar su preservación para las futuras generaciones.

#### **VIII. TRÁMITE EN SEGUNDA VUELTA EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL**

En el primer debate de la segunda vuelta llevado a cabo en la Comisión Primera Constitucional se presentaron las siguientes proposiciones:

La primera proposición fue la presentada por el representante Luis Alberto Albán, por la que se buscaba la inclusión de comunidades campesinas y afro, se cambiaba la expresión turismo por

ecoturismo y la eliminación de la expresión explotación sostenible de los recursos. Esta proposición dejada como constancia por el autor.

La segunda proposición, que fue dejada como constancia, fue presentada por el representante Harry González, por la cual se pretendía modificar el título del proyecto, no se acoge en esta ponencia toda vez que, con ello, se podría estar creando una nueva entidad territorial distinta a los departamentos y, como se explicó en las consideraciones de los ponentes, no es esa la pretensión del proyecto.

La primera proposición aprobada por la Comisión Primera fue suscrita por los representantes Harry González, Juanita Goebertus, Juan Carlos Losada y Alejandro Vega. Mediante esta propuesta se incluyó un párrafo, en el cual se prohíbe realizar actividades de explotación de hidrocarburos en los departamentos objeto del proyecto de acto legislativo, igualmente se añade un párrafo transitorio en el que se protegen los derechos adquiridos de quienes se encuentran desarrollando actividades de exploración de hidrocarburos en la región, a la fecha de expedición del Acto Legislativo.

En este punto, es pertinente indicar que los ponentes Buenaventura León León y Gabriel Santos García, votaron de forma negativa la anterior proposición, así las cosas en el pliego de modificaciones se propone eliminar el contenido de esta proposición, siendo esta la razón por la cual esta ponencia, se aparta de la mayoritaria. Con base en los argumentos que se esgrimen mas adelante.

La segunda proposición aprobada por la Comisión Primera, fue presentada por H. Representante Jorge Méndez por la cual se prohíbe la realización de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Al respecto los ponentes consideran que en razón a que el objeto de la proposición no había sido discutido en los debates anteriores, no se debe mantener en el proyecto de Acto Legislativo, porque se incurriría en un vicio de procedimiento de conformidad con lo exigido en el inciso 3º del artículo 375 de la Constitución Política y en el artículo 226 de la Ley 5ª de 1992, toda vez que no se estaría cumpliendo con el principio de consecutividad.

- **IMPACTO ECONÓMICO DEL PARÁGRAFO INCORPORADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO:**

A la hora de evaluar el impacto económico que traería consigo el párrafo del artículo primero aprobado en la comisión primera, con relación a los departamentos de Amazonas, Guaviare, Guainía y Vaupés, debemos tener en cuenta el pobre potencial de hidrocarburos allí. Esto se da debido al poco espesor de la secuencia sedimentaria existente en el subsuelo y la no presencia de

roca generadora. Geológicamente hablando la Cuenca Vaupés-Amazonas es considerada una cuenca frontera no prospectiva con recursos prospectivos recuperables nulos en millones de barriles de petróleo equivalentes. No se estima la existencia de hidrocarburos líquidos ni gaseosos potenciales dentro de esta parte de la Amazonía Colombiana.

Ahora bien, con relación a los departamentos localizados al occidente de la Amazonía Colombiana: Putumayo y Caquetá, allí sí se considera alto el potencial de hidrocarburos y con producción comercial. En esta zona de la Amazonía se estima la existencia de una gran secuencia sedimentaria y entre ella la existencia de roca generadora de hidrocarburos. El estimado de recursos prospectivos recuperables en ambos departamentos en donde se encuentran las Cuencas sedimentarias Caguán y Putumayo es de 254 de millones de barriles de petróleo equivalente. Geológicamente hablando en las cuencas Caguán- Putumayo el potencial de hidrocarburos está considerado alto con existencia de hidrocarburos líquidos y gaseosos. En consecuencia, la aprobación de esta iniciativa legislativa afectaría el desarrollo de dichos recursos prospectivos recuperables tan importante para el país.

De la base de datos IRR2019 disponible en la GRO, se encuentra que sólo los departamentos de Caquetá y Putumayo presentan reservas de crudo. Ninguno presenta reservas para gas natural.

En la zona citada existen 30 campos de crudo distribuidos de la siguiente forma contractual: en contratos E&P (12), Asociación (2) y en Convenio De Explotación (16), los cuales son administrados por 5 operadores. Las reservas tenderían a conservarse por cuanto corresponden a los contratos ya suscritos y no pierden derechos adquiridos ante la entrada de esta nueva legislación. Los recursos contingentes disgregados por terminación de contrato, ascienden a un volumen de 68.955 Barriles de petróleo, los cuales no son representativos dentro del contexto de producción nacional (Dato acorde a la proyección de agotamiento de reservas hasta 2054); sin embargo, la incertidumbre por la entrada en vigencia de este acto legislativo, puede causar impactos negativos que afecten nuevas iniciativas en diversas áreas, así como en los portafolios de las empresas, lo que podrían impedir el desarrollo integral no solo en esos departamentos sino en otras zonas donde operen.

En este orden de ideas, se entendería que la afectación económica estaría circunscrita a las posibles nuevas áreas asignadas, así como a posibles contratos que se pudieran suscribir a futuro, para desarrollar actividades de exploración y producción de hidrocarburos.

En este sentido, en condiciones normales, las actividades de exploración y producción de hidrocarburos aportan en la economía de los mismos territorios y del país a través de, entre otros, los siguientes elementos:

1. Sísmica y servicios de exploración.
2. Apoyo a comunidades, inversión social directa de operadoras.
3. Contratación de personal local.
4. Demanda de servicios asociados a la industria desde los territorios.
5. Demanda de bienes de que requiere la industria y provistos desde los territorios.
6. Pago de Derechos Económicos a la ANH.
7. Pago de las regalías a la Nación por la explotación de los hidrocarburos, cuyo valor se encuentra asociado a variables como: Volumen de producción, Precio del hidrocarburo en el mercado internacional, la calidad del hidrocarburo y la tasa de cambio (TRM).

Sin perjuicio de lo anterior, toda vez que la afectación correspondería a posibles áreas y posibles contratos a suscribirse a futuro, sobre los que se desconoce la cantidad y características de los elementos señalados anteriormente, no es posible estimar un valor económico específico.

Para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no se tienen áreas en explotación por lo tanto no hay información de reservas.

**- Impacto en materia socio-ambiental:**

La Agencia Nacional de Hidrocarburos-ANH desde el año 2015 ha venido adelantando un trabajo de relacionamiento e intercambio de información técnica, ambiental con entidades territoriales y autoridades regionales para la oferta de nuevas áreas de interés de hidrocarburos, a través del Proceso Permanente de Asignación de Áreas - PPAA, con el propósito de reactivar el sector y promover la exploración y producción de petróleo y gas, y así ampliar las reservas probadas en el país. Durante el segundo semestre de 2019 se ofertaron 50 áreas, de las cuales ocho se encontraban en la región de la Amazonia, en jurisdicción de los departamentos de Putumayo y Caquetá. Previo al inicio del proceso y cumpliendo con el mandato de la Corte Constitucional en el Resuelve Quinto de la Sentencia SU-095 de 2018, de *“Ordenar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos poner en práctica un procedimiento que permita la coordinación y concurrencia con las entidades territoriales para la definición y determinación de áreas para la exploración y explotación de hidrocarburos”*, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) ajustó y adoptó el Procedimiento para la Coordinación y Concurrencia con Entidades Territoriales en la Definición y Determinación de Áreas de Interés de Hidrocarburos (ANH-GSA-PR-04 16/01/2019 Versión N° 1), el cual,

implica poder recibir de las diferentes entidades del orden nacional, regional y local, la información necesaria para que la ANH ajuste espacialmente las nuevas áreas a ofertar, de tal manera que quién decida proponer explorar en una de estas áreas, tenga las herramientas necesarias para conocer las posibles restricciones de tipo social y ambiental que existen, para cumplir los compromisos contractuales que pretende asumir. El procedimiento cuenta con 12 pasos que, a partir de información social, biofísica, económica y cultural que caracteriza el territorio, define las nuevas áreas a ofertar, evitando zonas de exclusión y alertando sobre restricciones al desarrollo de las actividades de hidrocarburos. La información, recopilada en fichas técnicas, es base para el proceso de nuevas áreas a ofertar, tanto para aquellas que proponga la ANH, como para aquellas que empresas privadas propongan en el marco de los procesos de oferta de áreas de hidrocarburos en el país (Proceso Permanente de Adjudicación de Áreas - PPAA). Las actividades que enmarcan el procedimiento se observan en la siguiente figura.



Procedimiento para la coordinación y concurrencia con Entidades Territoriales en la definición y determinación de áreas de interés de hidrocarburos

Las Fichas Socio Ambientales, que corresponden a la actividad 8 del procedimiento, presentan información socio ambiental relevante para diagnosticar las condiciones del territorio objeto de interés de hidrocarburos, que permite identificar las restricciones al desarrollo de posibles actividades de exploración y producción.

En la implementación del procedimiento para la delimitación de las áreas de interés en la región de la Amazonia, se realizaron reuniones con los municipios de El Doncello, El Paujil, La Montañita, Puerto Rico, San Vicente del Caguán, Curillo, Cartagena del Chaira, en el departamento de Caquetá; y Puerto Guzmán, Mocoa, Puerto Caicedo, Villagarzón, San Jose del Fragua, Orito, San Miguel, y Valle del Guamuez, en el departamento del Putumayo; asimismo con las gobernaciones

de estos departamentos y Corpoamazonia. Las reuniones se realizaron entre julio y agosto de 2019 y tuvieron como objetivo el de presentarles las nuevas áreas de interés de hidrocarburos a ofertar, e intercambiar información técnica que permitiera a la ANH actualizar sus bases de datos para la identificación de condiciones sociales, culturales, económicas y biofísicas, que contribuyeran en la definición y determinación de éstas dos áreas.

Los temas de agenda propuestos y trabajados en este espacio, correspondieron a: i) Marco administrativo de la ANH y el sector de hidrocarburos, ii) Alcance de la sentencia SU-095 de 2018, iii) Procedimiento de coordinación y concurrencia, iv) Propuesta de nuevas áreas a ofertar de hidrocarburos, v) Análisis y propuestas de la entidad consultada y vi) Conclusiones y recomendaciones. La agenda, como se observa, pretendió no solamente dar a conocer las nuevas áreas ofertar, sino el de recibir de las entidades la información relevante a cada una de ellas, para así ser integrada en las fichas socio ambientales que elabora Agencia.

Una vez realizadas todos los pasos dentro del procedimiento establecido, se ofertaron las nuevas áreas de interés de hidrocarburos. Dentro del PPAA, de las ocho áreas ofertadas en la Amazonia, tres fueron adjudicadas, PUT 33, PUT 21 y PUT 36, firmándose los contratos respectivos, como se observa en la siguiente tabla.

Por otra parte, respecto de la integración sectorial en el Ordenamiento Territorial y con el propósito de apuntalar la seguridad jurídica para los intereses sectoriales, respetando las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales por ley, desde la ANH se vienen propiciando el acercamiento institucional con entidades territoriales y autoridades regionales con presencia y/o expectativa de nuevos proyectos de exploración y producción de hidrocarburos (Gobernaciones, Asambleas Departamentales, Alcaldías, Consejos Territoriales de Planeación y Concejos Municipales), orientado al desarrollo ambiental y socialmente responsable del sector de hidrocarburos, para que las actividades inherentes sean tenidas en cuenta y se incorporen en los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial. Las anteriores acciones se sustentan jurídicamente y por normativa a partir de:

(i) El artículo 6° de la Ley 388 de 1997, la cual, establece que “el ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible”; y para lo anterior, define las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.

(ii) Bajo el amparo de los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, tal y como quedó establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-095 de 2018 y ratificado en la Sentencia T-342 de 2019.

(iii) Disposición de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia STC-4360 de 2018, que designa a la Amazonia Colombiana como “sujeta de derechos”; y se definen como motores de la

deforestación el "(...) acaparamiento de tierras (60-65 %), los cultivos de uso ilícito (20-22%), la extracción ilícita de yacimientos minerales (7-8%), la infraestructura, los cultivos agroindustriales y la extracción ilegal de madera (...)". **La Sentencia NO IDENTIFICA las actividades E&P hidrocarburos como uno de los causantes de la deforestación, tal y como tampoco aparece reseñado en el Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2019 Cámara, V. Consideraciones de los ponentes, C. Deforestación (Pág. 13).** Finalmente, se le ordena a los municipios de la Amazonía realizar en un plazo de cinco meses la actualización e implementación de los POT, con los cuales, se identificaron superposiciones con áreas de interés sectorial.

(iv) Plan Nacional de Desarrollo (PND 2018-2022):

- ✓ Pacto por los recursos minero-energéticos, para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades en los territorios. Este pacto proyecta: un sector minero-energético que construye futuro, responsable social y ambientalmente. Dentro de los objetivos se resaltan: (a) consolidar el sector minero-energético como aliado del desarrollo de territorios sostenibles ;(b) asegurar que el país cuente con los energéticos necesarios para el desarrollo de sus actividades; y (c) promover el desarrollo y la competitividad de la industria minero-energética. Tiene como metas: aumentar las reservas del país para crudo (hasta el 2028) y de gas (hasta el 2033), y una matriz de energías diversificada con alternativas que garanticen la seguridad energética y su suministro a todos los hogares. Como estrategias planteadas se destacan: (a) desarrollar un nuevo modelo de relacionamiento entre el Gobierno y las regiones basado en el diálogo recíproco y enfoque territorial; y b) promocionar las actividades de exploración de hidrocarburos en áreas costa afuera.
- ✓ Pacto por la Sostenibilidad, producir conservando y conservar produciendo. Este pacto proyecta un equilibrio entre el desarrollo productivo y la conservación del ambiente que potencie nuevas economías y asegure los recursos naturales para nuestras futuras generaciones. Dentro de los objetivos se resaltan: (a) implementar estrategias e instrumentos económicos para que los sectores productivos sean más sostenibles, innovadores y reduzcan los impactos ambientales, con un enfoque de economía circular; y (b) fortalecer las instituciones ambientales, la investigación y la gestión pública, al tiempo que se propicia el diálogo y la educación ambiental en los territorios. Finalmente, como estrategias planteadas se destacan: (a) Implementar acciones para la reconversión y el desarrollo de procesos productivos sostenibles en los sectores agropecuario, transporte, energía, industria y vivienda; (b) realizar una Misión que genere recomendaciones para mejorar la efectividad del licenciamiento ambiental, la estandarización de procedimientos y otros instrumentos de control ambiental; y (c) fortalecer las Autoridades Ambientales Regionales para optimizar la gestión ambiental, la vigilancia y control, y el servicio al ciudadano.

En este orden de ideas, desde la ANH se apoyó el proyecto de fortalecimiento institucional con la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia -CORPOAMAZONÍA- para la **actualización de las Determinantes Ambientales de catorce (14) municipios con actividades E&P hidrocarburos**: San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Puerto Rico, Belén de los Andaquíes, Solano, Milán y San José del Fragua en el departamento de Caquetá; y Puerto Asís, Leguízamo, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Villagarzón, Valle del Guamuez y Orito en el departamento de Putumayo.

También es importante señalar que, este proyecto de ley desconoce los esfuerzos que desde el sector ambiental y el sector de hidrocarburos se han generado para proteger los intereses ambientales y de sostenibilidad de la región amazónica, con el fin de alcanzar la inclusión social y productiva, a través del Emprendimiento y la Legalidad, es así como desde el Gobierno Nacional se ha propiciado que en la región del Putumayo un proyecto piloto que sirva como base para fortalecer el modelo de licenciamiento ambiental, permitiendo la toma de decisiones sustentadas en una mejor información y rigor técnico. Esto posibilitará un mejor uso de los recursos lo que a su vez redundará en un balance entre productividad y sostenibilidad. A partir de este proyecto piloto, se podrá realizar la evaluación de los resultados, procesos y replicabilidad de lo propuesto.

Este proyecto piloto en Putumayo también ha sido incluido y hace parte integral del Pacto por el Crecimiento y la Generación de Empleo del sector de hidrocarburos, estrategia del Gobierno Nacional para dar cumplimiento a las metas del Plan Nacional de Desarrollo. El mencionado pacto fue firmado el 27 de enero del 2020 por el Sr. Presidente de la República, y su ejecución y seguimiento vienen siendo coordinados desde la Vicepresidencia de la República. Este pacto tiene como principal propósito asegurar las condiciones que permitan la inversión del sector privado que se traduzca en mayor crecimiento de la economía y generación de empleo.

Así las cosas, el Proyecto de Ley propuesto, que busca excluir la actividad de hidrocarburos en la región, no atacaría los problemas ambientales de la región ya que estos no son generados por el sector de hidrocarburos, es todo lo contrario, abriría la puerta para que las actividades ilegales se siguieran extendiendo a lo largo de la región amazónica, Conservación no debe confundirse con contemplación, sino con actividades sostenibles que redunden en acciones de sostenibilidad para proteger el medio ambiente.

#### Inversión social

En el sector de hidrocarburos, la inversión social desde su origen contractual y voluntario es una estrategia multi actor que tiene como fin contribuir al desarrollo sostenible de los territorios. En la ANH la inversión social se entiende como las contribuciones de habilidades y/o recursos que se realizan mediante programas, proyectos y/o actividades para impactar a un grupo beneficiario determinado y que están alineadas con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La inversión social en las etapas de exploración y producción del sector de hidrocarburos puede darse de manera contractual o voluntaria. La inversión social contractual es la que realizan las operadoras <sup>1</sup> a través de los Programas en Beneficio de las Comunidades (PBC), como parte de las obligaciones derivadas de las cláusulas contractuales correspondientes en los contratos firmados con la ANH; de acuerdo con los términos y condiciones que le apliquen. La inversión voluntaria corresponde a la que realizan las operadoras como parte de sus políticas corporativas de responsabilidad social empresarial o en el marco de sus estrategias de relacionamiento con sus grupos de interés.

La ANH también realiza inversión social para fortalecer la confianza, transformar la conflictividad social, contribuir al crecimiento regional, promover la articulación entre los diferentes actores y aportar al fortalecimiento institucional. Específicamente, las fuentes de financiación de esta inversión se derivan de los recursos que provienen de los Programas de Gestión del Conocimiento (PGC), la Estrategia Territorial de Hidrocarburos (ETH) y de las destinaciones realizadas para el componente de gestión social y ambiental de la entidad.

**IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Teniendo en cuenta las consideraciones de los ponentes en segundo debate, a continuación se presentan las modificaciones al texto puesto a consideración a la Plenaria de la Corporación.

<b>TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA</b>	<b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA</b>
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 310.</b> El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales, de acuerdo con lo establecido en este artículo, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos y municipios.</p>	<p><b>Artículo 1.</b> Modifíquese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 310.</b> El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales, de acuerdo con lo establecido en este artículo, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos y municipios.</p>

<sup>1</sup> La cláusula contractual del PBC varía de acuerdo con el año en el que se firmó el contrato de hidrocarburos con la ANH.

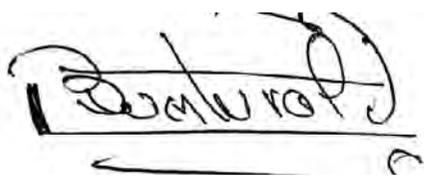
<b>TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA</b>	<b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA</b>
<p>El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca el legislador.</p> <p>Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.</p> <p>Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.</p> <p>Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales para garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad, de la riqueza ambiental y cultural de las comunidades indígenas que la habitan y contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.</p> <p>Para este fin, se podrán expedir normas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y</p>	<p>El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca el legislador.</p> <p>Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.</p> <p>Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.</p> <p>Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales para garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad, de la riqueza ambiental y cultural de las comunidades indígenas que la habitan y contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.</p> <p>Para este fin, se podrán expedir normas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y</p>

<p><b>TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA</b></p>
<p>poblacional, que fomenten la investigación científica, el turismo, el desarrollo del comercio y formas de explotación sostenible de los recursos, previa consulta a las comunidades directamente afectadas, que provean bienestar social y económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los bosques, su fauna y su flora hacia el futuro, y detengan la deforestación y el tráfico de fauna. En dichas normas podrán establecerse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales que permitan que otras entidades territoriales, el Gobierno nacional y los colombianos, en general, aporten recursos para la preservación de estos departamentos.</p> <p><del><b>Parágrafo:</b> En los Departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo, Vaupés y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no se realizarán actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. Las normas de régimen especial que, por su competencia, sean expedidas por el Gobierno Nacional no podrán versar sobre la explotación de estos recursos.</del></p> <p><del><b>Parágrafo transitorio 1.</b> Lo previsto en el parágrafo del artículo 310 aplicará sin perjuicio de los derechos adquiridos por quienes se encuentran desarrollando actividades de exploración de hidrocarburos en la región a la fecha de expedición del presente Acto Legislativo. Cuando se trate de contratos o actos administrativos que autoricen la explotación, estos estarán vigentes hasta la fecha de terminación prevista sin lugar a renovación.</del></p>	<p>poblacional, que fomenten la investigación científica, el turismo, el desarrollo del comercio y formas de explotación sostenible de los recursos, previa consulta a las comunidades directamente afectadas, que provean bienestar social y económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los bosques, su fauna y su flora hacia el futuro, y detengan la deforestación y el tráfico de fauna. En dichas normas podrán establecerse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales que permitan que otras entidades territoriales, el Gobierno nacional y los colombianos, en general, aporten recursos para la preservación de estos departamentos.</p> <p><b>Parágrafo transitorio.</b> El Gobierno nacional presentará el proyecto de ley para el desarrollo de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo.</p>

TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA
<p><b>Parágrafo transitorio 2.</b> El Gobierno nacional presentará el proyecto de ley para el desarrollo de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo.</p>	
<p><b>Artículo 2.</b> Vigencia. El presente acto legislativo entrará a regir a partir de su promulgación.</p>	<p><b>Artículo 2.</b> Vigencia. El presente acto legislativo entrará a regir a partir de su promulgación.</p>

### I. PROPOSICIÓN

Con fundamento en todo lo expuesto, se rinde INFORME DE PONENCIA POSITIVA CON PLIEGO DE MODIFICACIONES y se solicita a los Honorables Representantes a la Cámara de Representantes DAR SEGUNDO DEBATE en SEGUNDA VUELTA al Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2019 Cámara – 24 de 2019 Senado, “*por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés*”. De los H. Representantes,



**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN**  
Representante a la Cámara



**GABRIEL SANTOS GARCIA**  
Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL  
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 002 DE 2019 CÁMARA – 24 de 2019  
SENADO.**

**“por el cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Modifíquese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

**Artículo 310.** El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales, de acuerdo con lo establecido en este artículo, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos y municipios.

El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca el legislador.

Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada Cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.

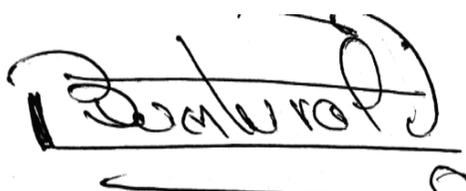
Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán por normas especiales para garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad, de la riqueza ambiental y cultural de las comunidades indígenas que la habitan y contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Para este fin, se podrán expedir normas especiales en materia ambiental, administrativa, fiscal y poblacional, que fomenten la investigación científica, el turismo, el desarrollo del comercio y formas de explotación sostenible de los recursos, previa consulta a las comunidades directamente afectadas, que provean bienestar social y económico a sus habitantes y garanticen la preservación de los bosques, su fauna y su flora hacia el futuro, y detengan la deforestación y el tráfico de fauna. En dichas normas podrán establecerse mecanismos de compensación y pago de servicios ambientales que permitan que otras entidades territoriales, el Gobierno nacional y los colombianos, en general, aporten recursos para la preservación de estos departamentos.

**Parágrafo transitorio.** El Gobierno nacional presentará el proyecto de ley para el desarrollo de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo.

**Artículo 2.** Vigencia. El presente acto legislativo entrará a regir a partir de su promulgación.



**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN**  
Representante a la Cámara



**GABRIEL SANTOS GARCIA**  
Representante a la Cámara

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 220 - Miércoles, 20 de mayo de 2020  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia para segundo debate - segunda vuelta, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de acto legislativo número 002 de 2019 Cámara, 24 de 2019 Senado, por la cual se adicionan al artículo 310 de la Constitución Política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés .....	1
--	---