



Bogotá D.C. 29 de noviembre de 2019

Honorable Senador
SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

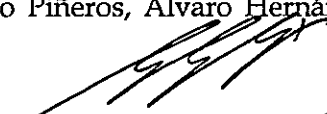
Ref. Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 24 de 2019 Senado - 02 de 2019 Cámara "Por el cual se adicionan al artículo 310 de la constitución política colombiana normas especiales para la organización, funcionamiento, protección cultural, étnica y ambiental de los Departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés".

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5° de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 24 de 2019 Senado - 02 de 2019 Cámara "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". En los siguientes términos:

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo de origen parlamentario, fue radicado el 20 de julio de 2019 en la Secretaria General de la Cámara de Representantes, por varios congresistas del partido Centro Democrático entre los que se encuentran los Honorables Representantes: 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


29 Nov 2019
11:37 AM



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 los Honorables Senadores: Paloma Valencia Laserna, Paola Andrea Holguín Moreno y Fernando Nicolás Araújo Rumié. La exposición de motivos fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 655 de 2019.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo sometido a consideración de la Comisión, tiene por objeto garantizar la efectiva protección y preservación de la biodiversidad de la riqueza ambiental de los departamentos *de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés*, así como la cultura de las comunidades indígenas que los 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.

El proyecto consta de 2 artículos, así: por medio del artículo 1. Se modifica el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, en el sentido de incluir un régimen especial para los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés y en el artículo 2. Se consagra la vigencia del proyecto de acto legislativo.

3. CUADRO COMPARATIVO

A continuación se presenta el cuadro comparativo de la iniciativa de reforma constitucional, que permite corroborar la modificación propuesta, así:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA	TEXTO APROBADO EN CÁMARA DE RESPRESENTANTES
<p>ARTICULO 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, 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>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 310. El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y <u>los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se regirán</u> 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 <u>municipios.</u></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><u>Los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Guainía, Putumayo y Vaupés se</u></p>

	<p><u>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.</u></p> <p><u>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.</u></p> <p><u>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.</u></p>
	<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El presente acto legislativo entrará a regir a partir de su promulgación.</p>

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Para explicar los motivos que sustenta este proyecto de ley, es necesario retomar algunos aspectos enunciados en la exposición de motivos, a saber:

En el texto del proyecto de Acto Legislativo radicado los autores presentan 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.

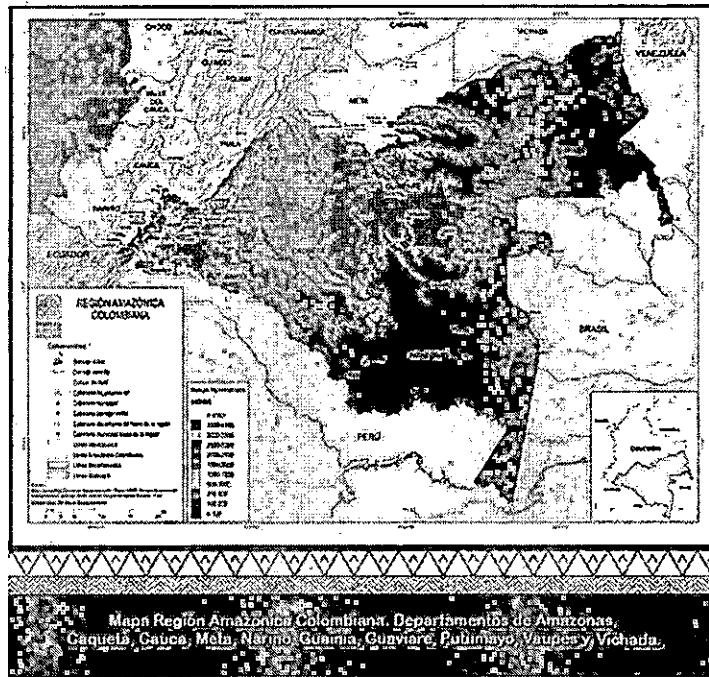
Una vez presentado este diagnóstico, los autores concluyen que, con la aprobación del proyecto, se lograría avanzar hacia la consolidación de un país más equitativo, en tanto éste refleja unos niveles de desarrollo marcadamente diferentes al resto del país, por lo cual consideraron fundamental aunar 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 apropiarse el entramado de políticas públicas desde el nivel local y, de esta manera, cumplir con los fines esenciales del Estado.

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, 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 km².

De conformidad con el mismo instituto, la región Amazónica colombiana ocupa los territorios completos de seis departamentos: Amazonas, Caquetá, Guanía, 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)ⁱⁱ.



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 éste 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 amazónicasⁱⁱⁱ, esto es el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, declarado patrimonio de la humanidad por la Unesco mediante Decisión 042 de 2018^{iv}, y, según la misma Organización, una de las áreas protegidas más irremplazables en el

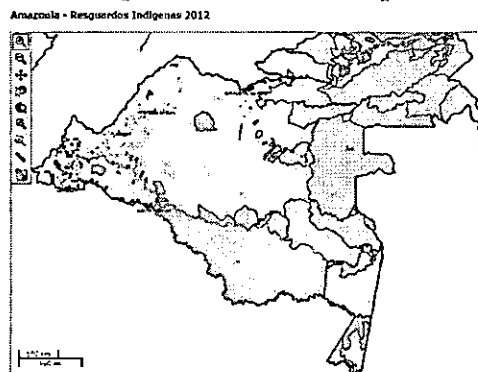
mundo por la cantidad de especies que aún conserva, está ubicado en el departamento del Guaviare y no en el Amazonas, hecho éste que por sí sólo ya justifica la ampliación del área que la Constitución consideraría de régimen especial.

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^v. 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.

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^{vi}. 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^{vii}, 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)^{viii}, 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^{ix}. 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%)^x.

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

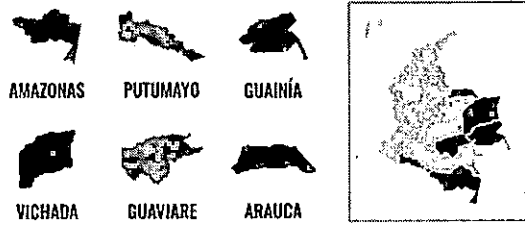
desarrollo y bienestar para todos los habitantes de esta Región, respetando el principio de autonomía y gobernanza de los pueblos indígenas reconocido en la Constitución, coadyuvando en la organización de las diferentes autoridades que se sobreponen sobre el mismo territorio para garantizar el desarrollo 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.

Por último, en relación con la población, se llama la atención sobre el hecho que, en el más reciente informe entregado por el DANE del Censo realizado en 2018, 5 de los 6 departamentos con mayor población en edades entre los 15 a los 29 años hacen parte de la región Amazónica colombiana: Amazonas, Putumayo, Guainía, Vichada y Guaviare; situación que debe motivar al Congreso a tomar medidas en pro de esta población joven.

INFORMACIÓN PARA TODOS / RESULTADOS CIPV - 2018
Distribución departamental del índice de juventud, 2018

Amazonas	29,24
Putumayo	23,72
Guainía	23,36
Vichada	21,45
Guaviare	20,55
Arauca	20,23
La Guajira	27,95
Magdalena	21,57
Meta	21,25
Chocó	20,99
Risaralda	21,51
Cauca	20,43
Santander	20,87
Manizales	20,54
Bolívar	20,52
Magdalena	21,38
Boyacá	20,34
Antioquia	20,18
Risaralda	20,15
Nariño	20,38
Bolívar	20,68
Guaviare	20,49
Sucumb	20,56
Cundinamarca	20,55
Santander	20,50
Valle del Cauca	20,82
Florencia	21,40
Quindío	21,24
Antioquia de	21,08
Boyacá	22,38
Tolima	22,87
Caldas	23,73

EN 2018 LOS DEPARTAMENTOS CON MAYOR PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN EDADES JÓVENES (ENTRE LOS 15 Y LOS 29 AÑOS) SON:



Índice de Juventud en Colombia
Fuente: DANE

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^{xi}. 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.

De acuerdo con datos del IDEAM^{xii}, en el último trimestre de 2018, las tres Corporaciones Autónomas Regionales con competencia en la Región Amazónica, Corpoamazonia, Cormacarena y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA), reportaron cerca de 43.000 ha deforestadas, siendo esta región la más afectada por la deforestación en el país, con un 75% del total nacional de hectáreas deforestadas.

Igualmente, resulta alarmante que la ubicación de tres áreas críticas de deforestación esté en Parques Nacionales Naturales como la Serranía de Chiribiquete, la Sierra de la Macarena y Tinigua, pues demuestra que se requiere mayor actuación estatal en la protección de las zonas declaradas como protegidas.

De acuerdo con el Instituto Humboldt, si continúa la tendencia de deforestación en la región amazónica colombiana, para el año 2030 más de 4.300 especies animales y vegetales podrían desaparecer. Adicionalmente, de acuerdo con la misma entidad, 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^{xiii}.

Vale la pena señalar que los puntos más fuertes 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^{xiv}, como se ve en las siguientes imágenes:

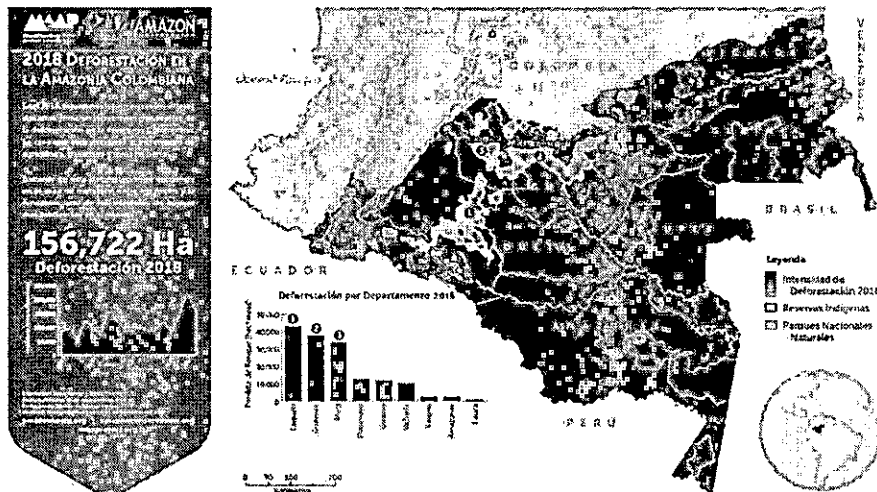
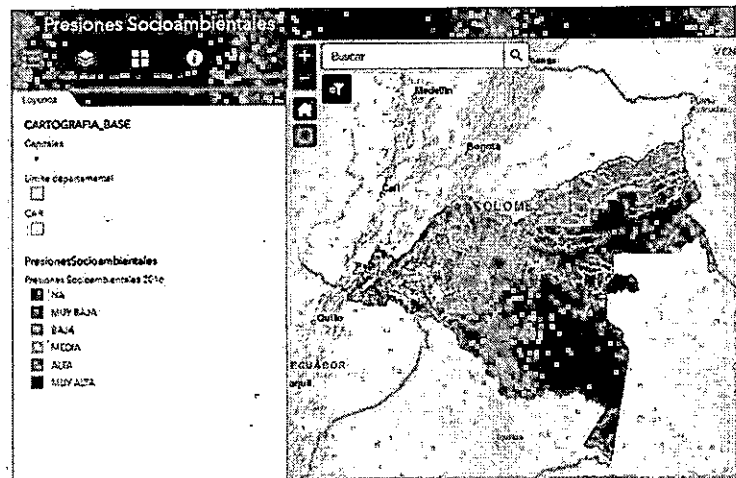
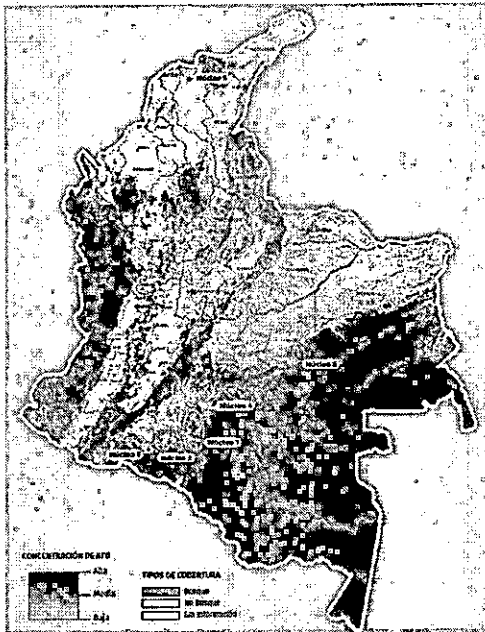


Imagen: Intensidad de deforestación en la Amazonía
Fuente: Monitoring the Andean Amazon Project -MAPP-



Mapa Presiones Socioambientales
en la Amazonía Colombiana.

Fuente: Instituto SINCHI

Mapa Núcleos de deforestación en Colombia
Fuente: IDEAM

Como se ve en las anteriores imágenes las principales presiones socioambientales y núcleos de deforestación se encuentran cerca al límite de la Amazonía que colinda hacia el centro del país y, del mapa del IDEAM, se ve como de los 6 focos más fuertes de deforestación en el país 5 se encuentran en la región amazónica, situación que pone de presente la existencia de fenómenos que buscan mover la frontera agrícola e incrementar la praderización.

Por lo anterior, es clara 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. Rezago en infraestructura y el régimen especial

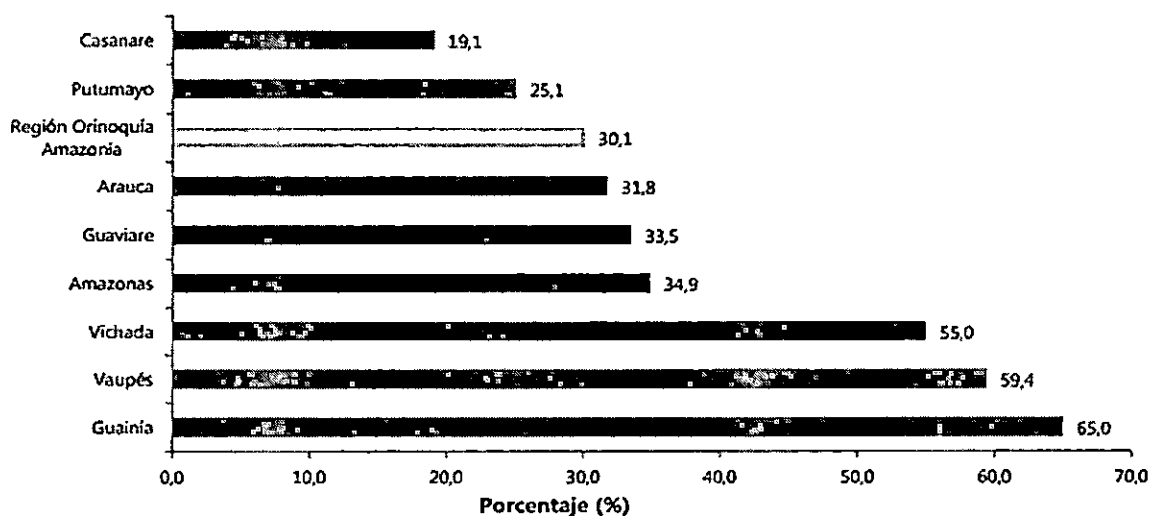
De conformidad con lo señalado por el DANE en 2018, Las 5 dimensiones que componen el Índice de Pobreza Multidimensional -IPM- involucran 15 indicadores. Para que una persona

sea considera en situación de pobreza multidimensional se requiere que pertenezca a un hogar está privado en una tercera parte (33%) de dichos indicadores^{xv}.

Entre los indicadores tenidos en cuenta por el DANE para efectos de la medición de la pobreza multidimensional 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; indicadores éstos que, en general, miden las condiciones más básicas de la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional.

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 porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional 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.

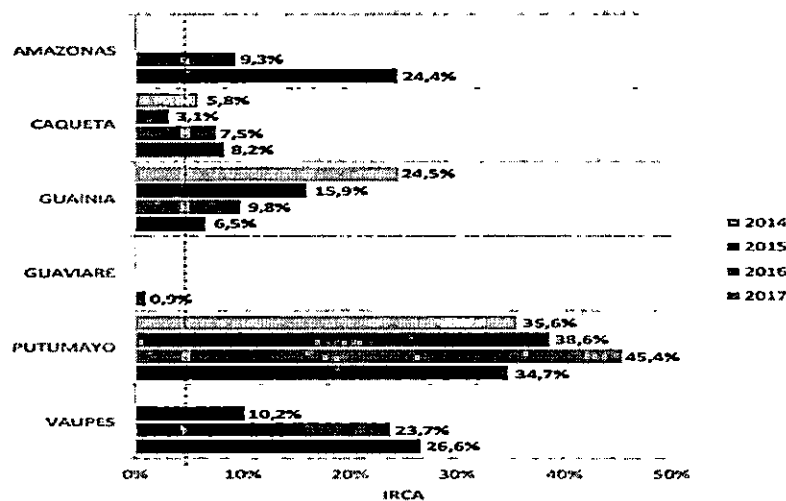
Como se ve en el siguiente gráfico elaborado por el DANE, todos los departamentos cuyo territorio se encuentra completamente dentro de la región amazónica colombiana tienen los porcentajes más altos de personas en situación de pobreza multidimensional, situación que evidencia, por una parte, una carencia 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

Además de lo hallado por el DANE vale la pena destacar la evidencia presentada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de acuerdo con la cual la región amazónica colombiana presenta bajos índices en cuanto a la prestación de servicios públicos domiciliarios. Por ejemplo, revisado el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano -IRCA-, por el cual se analiza si el agua es o no apta para el consumo humano, según el cual cuando los valores de dicho índice superan el 5% el agua se considera como no apta para consumo humano^{xvi}, se tiene que los valores registrados en los departamentos de la región Amazónica son los siguientes:



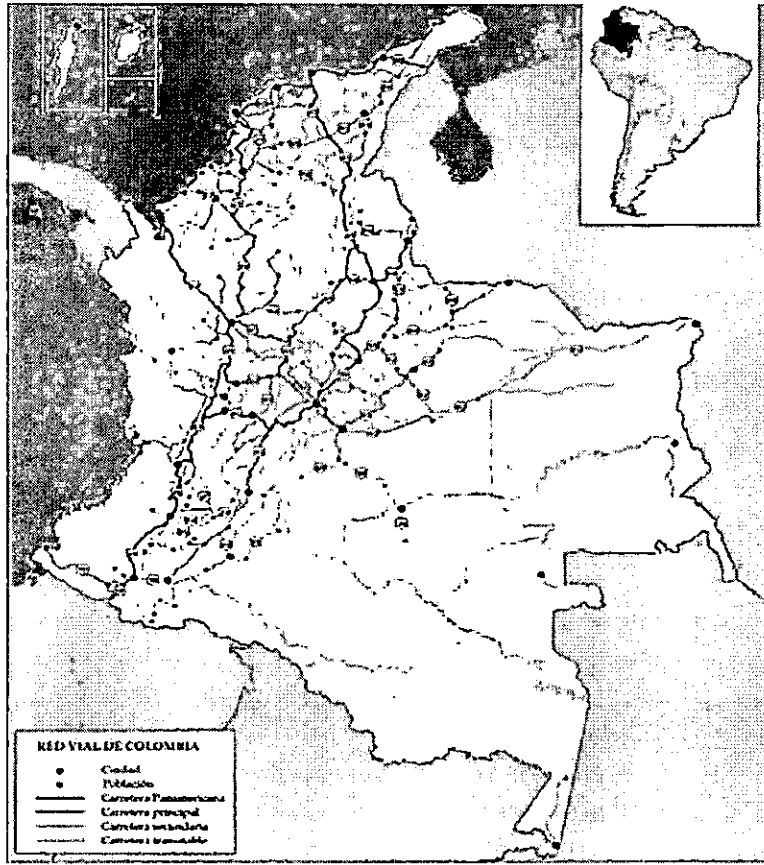
Fuente: SIVICAP – Cálculos SSPD

IRCA por departamento - 2017

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

De acuerdo con lo anterior, es claro que, a excepción de Guaviare, los departamentos de la región Amazónica colombiana requieren una intervención por parte del Estado para garantizar que sus habitantes cuenten con agua que se considere apta para el consumo humano, hecho este que muestra, sin lugar a dudas, la cruda realidad sobre la infraestructura para la prestación de los servicios más básicos a los que tienen derecho todos los colombianos, pero que, evidentemente, no se garantiza en todo el territorio y que muestra nuevamente la necesidad de la consagración constitucional de la posibilidad de establecer medidas especiales y diferenciales para esta región del país.

Por otra parte, la región amazónica colombiana en general, presenta un atraso muy importante en materia de Infraestructura vial. Como se verá 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.



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, la región Amazónica colombiana tiene características que la hacen diferente a las demás regiones del país, por lo que, al igual que para el caso de San Andrés, es necesario contar 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 la región amazónica colombiana 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 hacen parte de esta región, 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.

Como se mostró al inicio de esta ponencia, la región amazónica colombiana ocupa no sólo los territorios completos de seis departamentos, sino también fracciones de otros cuatro, situación que a está plenamente reconocida por las instituciones estatales de diferente índole que tienen competencias en estas áreas.

En consecuencia, es necesario que la norma constitucional considere esta particularidad y, por tanto, en el texto que se pone a consideración se establece que la delimitación geográfica de la región Amazónica colombiana deberá ser expedida por el gobierno nacional, con fundamento en la cartografía existente a la fecha de expedición del acto legislativo y que ha sido desarrollada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sus entidades adscritas y vinculadas y el IGAC. Esto, a fin de evitar posteriores discusiones sobre la aplicación de reglas especiales en áreas que no forman parte de la región y evitar así un uso indebido de dichas normas.

Bibliografía

ⁱ Giraldo, M. (2012). Amazonía Posible y Sostenible. *Comisión Económica para América Latina-CEPAL, Bogotá*. Disponible en https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/folleto_amazonia_posible_y_sostenible.pdf

ⁱⁱ Instituto SINCHI. Amazonia Político Administrativa. Disponible en <https://www.sinchi.org.co/division-politico>

ⁱⁱⁱ Giraldo, M. (2012). Amazonía Posible y Sostenible. *Comisión Económica para América Latina-*

CEPAL, Bogotá.

^{iv} UNESCO. World Heritage Committee. (2018) Decisions adopted during the 42nd session of the World Heritage Committee. Manama. Disponible en <https://whc.unesco.org/archive/2018/whc18-42com-18-en.pdf>

^v Colombia. Corte Constitucional [M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra] (2008). Sentencia C-862/08. Bogotá.

^{vi} Instituto SINCHI. Resguardos Indígenas. Disponible en <http://siatac.co/web/guest/productos/territorios-ancestrales/resguardos-indigenas>

^{vii} Universidad Nacional. La Amazonía. Disponible en <http://amazonia.unal.edu.co/index.php/homepage/historia/la-amazonia>

^{viii} Instituto SINCHI. Población. Disponible en <http://siatac.co/web/guest/poblacion>

^{ix} Universidad Nacional. La Amazonía. Disponible en <http://amazonia.unal.edu.co/index.php/homepage/historia/la-amazonia>

^x Instituto SINCHI. Población. Disponible en <http://siatac.co/web/guest/poblacion>

^{xi} Giraldo, M. (2012). Amazonía Posible y Sostenible. *Comisión Económica para América Latina-CEPAL, Bogotá.*

^{xii} Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). Subdirección de Ecosistemas e Información Ambiental. Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC) (2018). Boletín de detección temprana de deforestación. No. 17. Disponible en <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023856/023856.html>

^{xiii} Más de 4.300 especies amazónicas peligran por la deforestación. En Revista Semana Sostenible. Disponible en <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/mas-de-4300-especies-amazonicas-peligran-por-la-deforestacion/42447>

^{xiv} Hettler B, Thieme A, Finer M (2018) Auge de Deforestación en la Amazonía Colombiana: 2017-18. MAAP: #97. Disponible en <https://maaproject.org/2019/colombia-2018-esp/>


^{xv} DANE (2018). Boletín Técnico Pobreza Multidimensional Departamental Disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/Region_bt_pobreza_multidimensional_18_amazonia-orinoquia.pdf

^{xvi} Ministerio de Transporte. (2014). PLAN VÍAS-CC: vías compatibles con el clima. Plan de Adaptación de la Red Vial Primaria de Colombia. Disponible en https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Publicaciones/Publicaciones/2019/Ene/informe_sectorial-cuatrenio_2014-2017_.pdf

5. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia positiva y en consecuencia solicito respetuosamente a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate en Primera Vuelta el Proyecto de Acto Legislativo No. 24 de 2019 Senado - 02 de 2019 Cámara *“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 conformidad con el texto aprobado en la Comisión Primera del Senado.

Atentamente,


Paloma Valencia Laserna
Ponente