REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - Nº 822 | Bogotá, D. C., jueves, 10 de octubre de 2013 | EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO, SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se establecen reglas en materia de responsabilidad administrativa y penal por daños al ambiente, se modifica el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, se expiden normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Alcances de la ley*. La presente ley tiene por objeto desarrollar el artículo 80 de la Constitución Política que consagra el mandato de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados; Por lo que esta ley establece el marco regulatorio de la responsabilidad administrativa por la infracción de las normas ambientales y la generación de peligros y daños al ambiente, los recursos naturales renovables, ecosistemas naturales y servicios ambientales que estos prestan, que provengan de obras, proyectos o actividades.

Las disposiciones de la presente ley no se aplican a casos de responsabilidad civil extracontractual por daños o afectaciones a la propiedad privada, la salud o al patrimonio individual que puedan derivarse por la infracción de normas ambientales.

Artículo 2º. *Definiciones*:

1. **Daño ambiental**: Para efectos de esta ley se considera daño ambiental:

a) El deterioro grave del ambiente que afecta el equilibrio de los ecosistemas y el estado de conservación de los hábitats naturales de las especies;

b) El deterioro grave de los recursos naturales que afecte la capacidad de renovación de los mismos o los servicios ambientales que estos prestan;

c) Las modificaciones considerables o notorias al paisaje que no estén legalmente autorizadas;

d) La contaminación del aire, las aguas, el suelo y los demás recursos naturales renovables con sustancias o formas de energía en cantidades, concentraciones o niveles por encima de los límites permisibles y que sean capaces de afectar la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna y degradar la calidad del ambiente y los ecosistemas, los recursos de la nación o los particulares.

2. **Reparación del daño ambiental:** Toda acción o conjunto de acciones ordenadas o autorizadas por la autoridad ambiental que tengan por objeto reparar, rehabilitar, restaurar o restablecer a la situación anterior al hecho lesivo al ambiente, los recursos naturales o servicios ambientales afectados.

3. **Medidas preventivas:** Es la acción o conjunto de acciones que se adoptan frente a un peligro o amenaza de afectación al ambiente con el objeto de evitar o impedir que se concreten sus impactos y efectos negativos o para reducir al máximo el daño ambiental ocasionado.

4. **Medidas compensatorias:** Es la acción o conjunto de acciones dirigidas a resarcir y recuperar el entorno natural afectado por impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad y que deben guardar estricta proporcionalidad con el daño ambiental ocasionado.

5. **Pasivos ambientales:** Para efectos de esta ley se consideran pasivos ambientales las obras, proyectos, actividades o instalaciones terminados, abandonados o inactivos que todavía generan peligro o impactos negativos para el ambiente, ecosistemas y recursos naturales renovables que

no tienen un dueño o responsable identificable o, respecto del cual, ya no es posible iniciar procesos administrativos o judiciales para exigir su responsabilidad de reparación o indemnización por el impacto causado.

Artículo 3º. Supresión del parágrafo del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009. Suprímase el parágrafo del artículo 1º de la Ley 1333 de 2009.

Artículo 4º. El artículo 3º de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 3°. *Principios Rectores*. El régimen de responsabilidad por infracción de las normas ambientales y por los daños y peligros ocasionados al ambiente y los recursos naturales renovables se regirá por los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, especialmente el de proporcionalidad, así como los principios ambientales prescritos en la Ley 99 de 1993, y los de prevención, precaución, el "que contamina paga" y de reparación y corrección de los atentados al ambiente preferiblemente en la fuente misma.

Además de lo anterior, el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental se rige por los siguientes principios específicos:

1. Responsabilidad objetiva. La responsabilidad por infracción de las normas ambientales y la generación de peligros y daños al ambiente de las obras, proyectos o actividades sometidas por ley o reglamento a licencia ambiental será objetiva, solidaria e integral. Respecto de las demás obras, proyectos o actividades que generen riesgos o daños ambientales se presume la culpa o el dolo del infractor que podrá desvirtuarla utilizando todos los medios probatorios legales.

2. Responsabilidad Solidaria y Subsidiaria. La responsabilidad ambiental es solidaria entre todos los causantes del peligro o daño para el ambiente y los recursos naturales sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, quienes quedan obligados solidariamente al pago de las sanciones pecuniarias y a reparar el daño causado. Serán responsables subsidiarios los gestores, gerentes, miembros de juntas directivas y administradores de hecho y de derecho de la persona jurídica cuya acción u omisión haya sido determinante en la generación del peligro, daño o infracción de las normas.

3. Responsabilidad Integral. Toda infracción a la normatividad ambiental o daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas naturales afectados y adoptar las medidas que, para tales efectos, imponga la autoridad ambiental competente.

4. Participación ciudadana. En el procedimiento administrativo sancionatorio en materia ambiental se garantizará la participación ciudadana; podrá iniciarse por queja o denuncia de cualquier persona natural o jurídica u organización sin ánimo de lucro sin que tenga que demostrar interés jurídico alguno en el caso concreto. De igual manera, podrán intervenir en el procedimiento administrativo para coadyuvar la denuncia o queja presentada y auxiliar a la administración en el esclarecimiento de los hechos.

5. Publicidad del procedimiento. Los procedimientos administrativos sancionatorios en materia ambiental son públicos, por lo que cualquier persona podrá solicitar información sobre los expedientes administrativos en los que se investiguen infracciones ambientales, sin que les sea oponible reserva alguna.

Artículo 5º. El artículo 4º de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 4°. *Funciones de la sanción y de las medidas preventivas en materia ambiental*. Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, reparadora y compensatoria, para garantizar la protección del ambiente, los recursos naturales renovables, los ecosistemas y servicios que ellos prestan, así como la reparación de los daños causados a los mismos. Además de lo anterior, en la imposición de las sanciones pecuniarias se busca evitar que el infractor obtenga un beneficio ilícito con la realización de su conducta.

Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar peligros graves al ambiente y los recursos naturales renovables, así como controlar, mitigar o minimizar los impactos ambientales negativos de un hecho, el desarrollo de una actividad o la existencia de una situación que esté atentando contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Artículo 6º. *Deberes y Responsabilidades de quien realiza una actividad peligrosa para el ambiente*. Todo el que realice una actividad peligrosa para el ambiente tiene el deber de contar con todos los permisos, autorizaciones, concesiones o licencias establecidas en la ley y los reglamentos para la operación o desarrollo de su obra, proyecto o actividad, cumplir los términos de estos permisos y ajustar su actividad a las normas y reglamentos ambientales. Así mismo, adoptar y ejecutar todas las medidas preventivas y de gestión ambiental para que su actividad no genere peligros o daños al ambiente, ecosistemas y recursos naturales renovables.

Quien desarrolle una actividad peligrosa para el ambiente tiene el deber de comunicar oportunamente a la autoridad ambiental o de policía, la ocurrencia de un peligro o daño para el ambiente o los recursos naturales renovables y de adoptar todas las medidas urgentes que estén a su alcance para atender la situación. Así mismo, tiene el deber de prestar toda su colaboración a las autoridades competentes para identificar, prevenir, corregir o mitigar los efectos del peligro o daño ambiental ocasionado.

Parágrafo 1°. Todos los titulares de licencias, permisos, autorizaciones, concesiones y planes de manejo ambiental deben enviar reportes anuales de cumplimiento de la legislación ambiental aplicable a su actividad y de todas las obligaciones contenidas en el instrumento ambiental respectivo, en los

términos y en los formatos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible en el reglamento expedido para estos efectos. La autoridad ambiental competente hará, cuando menos, una (1) visita anual de seguimiento e inspección de estos reportes.

Parágrafo 2°. Los titulares de actividades económicas cobijadas por el régimen de licenciamiento ambiental deben garantizar que al cierre, abandono, desmantelamiento o clausura de actividades o instalaciones no subsistan impactos ambientales significativos. Para este fin, las licencias ambientales contendrán, cuando proceda, los respectivos planes de cierre con las medidas específicas que correspondan para este fin, con las obligaciones de seguimiento y monitoreo a cargo del responsable de la obra, proyecto o actividad. De igual manera el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá los casos en que el cumplimiento de las obligaciones de estos planes de cierre o clausura estará amparado en garantías financieras que, además, aseguren el cubrimiento de daños ambientales potenciales.

Artículo 7º. El artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, quedará así:

Artículo 5°. *Infracciones*. Se considera infracción en materia ambiental:

1. Toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes que las sustituyan o modifiquen.

2. La violación e incumplimiento por acción u omisión de actos administrativos, órdenes e instrucciones emanados de autoridad ambiental competente.

3. El incumplimiento por acción u omisión de las obligaciones y responsabilidades de quien desarrolle un proyecto, obra o actividad y establecidos en el artículo 7º de la presente ley.

4. El peligro grave y el daño para el ambiente, los recursos naturales renovables, el paisaje y los ecosistemas naturales legalmente protegidos.

Parágrafo. El infractor será civilmente responsable de los daños y perjuicios causados a terceros con su acción u omisión.

Artículo 8º. El artículo 6º de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 6°. *Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental*. Son circunstancias atenuantes de la responsabilidad ambiental las siguientes:

1. Comunicar oportunamente a la autoridad competente, la ocurrencia de un peligro o daño para el ambiente o los recursos naturales renovables y adoptar todas las medidas urgentes que estén a su alcance para atender la situación.

2. Confesar o aceptar ante la autoridad ambiental la comisión de la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.

3. Reparar, restituir, mitigar o compensar por iniciativa propia el daño o perjuicio ambiental causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.

4. Que con la infracción no se genere un peligro o daño grave al medio ambiente, a los recursos naturales renovables, al paisaje, los ecosistemas y servicios ambientales o la salud humana.

Artículo 9º. El artículo 7º de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 7°. *Causales de agravación de la responsabilidad en materia ambiental*. Son circunstancias agravantes de la responsabilidad ambiental las siguientes:

1. La reincidencia. En todos los casos la autoridad deberá consultar el RUCA y cualquier otro medio que provea información sobre el comportamiento pasado del infractor.

2. Que la infracción genere un peligro grave e inminente a los recursos naturales renovables, al paisaje, los ecosistemas y servicios ambientales de los mismos o a la salud humana.

3. Que se cause un daño extenso, duradero o irreversible a los bienes ambientales.

4. La comisión dolosa o intencional de la infracción.

5. Cometer la infracción para ocultar otra.

6. Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.

7. Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta.

8. Atentar contra recursos naturales renovables ubicados en áreas protegidas o declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.

9. Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.

10. Obtener provecho económico para sí o a favor de un tercero.

11. Impedir u obstaculizar la acción de vigilancia, control, inspección o seguimiento de las autoridades ambientales.

12. El incumplimiento o desacato total o parcial de las medidas preventivas.

13. Que la infracción sea grave en relación con el valor de la especie afectada, el cual se determina por sus funciones en el ecosistema, por sus características particulares y por el grado de amenaza a que esté sometida.

14. Las infracciones que involucren el manejo inadecuado o ilícito de sustancias o residuos explosivos, inflamables, combustibles, corrosivos, radioactivos, tóxicos y peligrosos.

Parágrafo. Se entiende por especie amenazada, aquella que ha sido declarada como tal por Tratados o Convenios Internacionales aprobados y ratificados por Colombia o haya sido declarada en alguna categoría de amenaza por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Artículo 10. El artículo 8° de la Ley 1333 de 2009, quedará así:

Artículo 8°. *Eximentes de responsabilidad*. Son eximentes de la responsabilidad ambiental los siguientes:

1. Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, tales como fenómenos naturales inevitables e irresistibles.

2. El hecho de un tercero.

3. Actos derivados de un conflicto armado, hostilidades, sabotaje o insurrección.

4. Actos terroristas.

5. Realizar emisiones, vertidos o actos de utilización de los recursos naturales renovables dentro de los límites, márgenes o cuotas permitidos en las leyes y reglamentos ambientales aplicables a la obra, proyecto o actividad y que hayan sido autorizados en el respectivo permiso, autorización, concesión o licencia.

Artículo 11. El artículo 11 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 11. *P*érdida de fuerza ejecutoria. Las sanciones impuestas y no ejecutadas perderán fuerza ejecutoria en los términos del artículo 91 del Código Contencioso Administrativo o las normas que lo sustituyan o adicionen.

Artículo 12. El artículo 12 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 12. *Objeto de las medidas preventivas*. Las medidas preventivas serán ordenadas o ejecutadas por la autoridad ambiental, tanto en el curso del proceso sancionatorio ambiental como por fuera de él, para prevenir, impedir o evitar peligros graves al ambiente y los recursos naturales renovables, así como para controlar, mitigar o minimizar los impactos ambientales negativos de un hecho, el desarrollo de una actividad o la existencia de una situación que esté atentando contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Artículo 13. El artículo 16 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 16. *Continuidad de la actuación*. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

Artículo 14. *Suspensión del proceso sancionatorio ambiental*. La persona o empresa que comunique a la autoridad ambiental competente la ocurrencia de una infracción ambiental o la ocurrencia de un daño para el ambiente o los recursos naturales renovables y que haya adoptado las medidas urgentes que estén a su alcance para atender la situación o emergencia, podrá solicitar a la autoridad ambiental competente suspender el procedimiento sancionatorio ambiental y la suscripción de un acuerdo de cumplimiento ambiental para en un plazo no superior a un (1) año, prorrogable hasta por seis (6) meses, se adopten todas las medidas que corrijan los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales y se reparan integralmente los daños causados. A este beneficio podrán optar las personas o empresas que no sean reincidentes en el incumplimiento de las normas ambientales o de los permisos, licencias, concesiones o autorizaciones concedidas a las mismas.

Una vez acaecido el plazo estipulado en el acuerdo y se verifique por la autoridad ambiental el cumplimiento del mismo, se dará por terminada la indagación preliminar mediante providencia motivada y sin imposición de sanción alguna. Dicho acto administrativo deberá ser notificado en los términos de los artículos 67, 68 y 69 del Código Contencioso Administrativo.

El acto administrativo señalado en el inciso anterior se inscribirá en el Registro Único de Cumplimiento Ambiental, pero no constituirá antecedente ambiental para efectos de esta ley.

Este beneficio no opera en los casos de flagrancia señalados en el artículo 14 de la Ley 1333 de 2009.

Parágrafo. El incumplimiento de los términos del acuerdo regulado en el presente artículo conllevará la iniciación del procedimiento sancionatorio y la imposición de la sanción de cierre temporal o definitivo, total o parcial del establecimiento, edificación, instalaciones o servicios y las accesorias que considere pertinentes la autoridad ambiental para asegurar la reparación del daño causado.

Artículo 15. El artículo 21 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 21. *Remisión a otras autoridades*. Si los hechos materia del procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de delito, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, la autoridad ambiental pondrá en conocimiento de las autoridades correspondientes los hechos y acompañará copia de los documentos pertinentes. La omisión en el cumplimiento de este deber legal constituye falta gravísima del funcionario competente y será sancionada de acuerdo con el Código Disciplinario Único.

Parágrafo. La existencia de un proceso penal, disciplinario o administrativo, no dará lugar a la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental.

Artículo 16. El artículo 23 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 23. *Cesación de procedimiento*. Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9º de la Ley 1333 de 2009, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo

deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición de acuerdo con los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 17. El artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 24. *Formulación de cargos*. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor, lo cual deberá hacerse dentro de un plazo máximo de tres (3) meses siguientes a la notificación del Auto que da inicio al procedimiento sancionatorio ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado en forma personal en los términos del artículo 67 del Código Contencioso Administrativo. Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio más eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con los artículos 68 y 69 del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 18. Supresión de un parágrafo. Suprímase el parágrafo del artículo 27 de la Ley 1333 de 2009.

Artículo 19. El artículo 28 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 28. *Notificación*. El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental deberá ser notificado al interesado, a su representante o apoderado o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse y a los terceros intervinientes debidamente reconocidos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 20. El artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 29. *Publicidad*. El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental será publicado en el Registro Único de Cumplimiento Ambiental, en la página electrónica y en el Boletín de la respectiva autoridad ambiental. Igualmente, se enviará por correo a quien lo solicite.

Artículo 21. El parágrafo del artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 quedara así:

Parágrafo. Los actos administrativos proferidos en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental, quedarán en firme de conformidad con el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 22. El artículo 31 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 31. *Medidas reparatorias y compensatorias*. La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes para reparar y restaurar el daño causado y devolver el recurso o ecosistema natural afectado a las condiciones anteriores a la infracción. De igual manera y cuando sea procedente, se impondrán medidas compensatorias que guardarán proporcionalidad con la afectación causada.

Artículo 23. El artículo 33 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 33. *Medidas preventivas y sanciones sobre personas y bienes extranjeros y colaboración con países vecinos*. Las sanciones y medidas preventivas reguladas en esta Ley podrán ser aplicadas a personas extranjeras y sus bienes, siempre que los bienes o las personas se encuentren dentro del territorio nacional.

En caso de que el infractor tenga residencia en un país extranjero, la autoridad ambiental remitirá el auto de inicio y terminación del proceso sancionatorio a la Cancillería colombiana para que informe de lo ocurrido a la autoridad competente del país de residencia del infractor; y adelante, ante el gobierno extranjero, todas las gestiones necesarias para hacer efectiva la sanción impuesta y para que se reparen los daños ambientales causados.

Parágrafo. En consonancia con el inciso final del artículo 80 de la Constitución, las autoridades ambientales colombianas prestarán toda su colaboración con autoridades competentes de países vecinos para la investigación y sanción de infracciones administrativas y delitos contra el ambiente, perpetrados sobre recursos naturales y ecosistemas situados en las zonas fronterizas. Para estos efectos, y dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley, los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Fiscalía General de la Nación, coordinarán esfuerzos para promover la suscripción e implementación de convenios y acuerdos con países vecinos para combatir fenómenos delictivos contra el ambiente tales como el tráfico ilícito de biodiversidad, la ilícita actividad de pesca y la extracción ilícita de minerales en ecosistemas situados en zonas de frontera.

Artículo 24. El artículo 34 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 34. *Costos de la imposición de las medidas preventivas*. Los costos en que incurra la autoridad ambiental con ocasión de la imposición de medidas preventivas, tales como: visitas, auditorías, transporte, almacenamiento, seguros, entre otros, correrán por cuenta del causante del peligro o daño. En caso de peligro inminente para el ambiente y ante la omisión o renuencia del causante del peligro en adoptar las medidas preventivas impuestas, la autoridad ambiental podrá implementarlas y repetir contra el causante del peligro. El pago previo e integral de los costos en que incurrió la autoridad ambiental es condición para el levantamiento de la medida preventiva. En todo caso, la autoridad ambiental podrá exigir el reembolso de los costos en que incurrió, mediante los procedimientos de jurisdicción coactiva.

Artículo 25. El artículo 35 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 35. *Levantamiento de las medidas preventivas*. Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron, se reintegraron los costos en que incurrió la autoridad ambiental y se compruebe en visita técnica realizada para el efecto, que el causante adoptó todas las medidas establecidas por la autoridad ambiental para garantizar que no se causarán hacia el futuro peligros o daños al ambiente o los recursos naturales renovables.

Artículo 26. El artículo 36 de la ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 36. *Tipos de medidas preventivas*. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad del peligro para el ambiente o los recursos naturales renovables, alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

1. Amonestación escrita.

2. Decomiso preventivo de productos, sustancias, elementos, medios o implementos que están generando el peligro para el ambiente o fueron utilizados para cometer la infracción.

3. Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.

4. Suspensión temporal de la obra o actividad, cierre temporal total o parcial de instalaciones o establecimientos, cuando exista peligro de daño grave e inminente para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

5. Realización de una completa auditoría ambiental para verificar el funcionamiento de la actividad, establecimiento o instalaciones y determinar las causas del impacto ambiental causado o del peligro para el ambiente, así como para establecer las medidas necesarias para controlarlos, mitigarlos o minimizarlos; que deberán ser implementadas en el plazo que fije la autoridad ambiental.

Parágrafo. En desarrollo del proceso de imposición de una medida preventiva, el gerente, administrador o responsable de la obra, proyecto o actividad tiene la obligación de colaborar con la autoridad ambiental, y facilitar el acceso a todas las instalaciones de la empresa y a toda la información de la misma que se considere relevante para evaluar el peligro ambiental que se busca prevenir y controlar.

Artículo 27. El artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 40. *Sanciones*. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción y mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

2. Cierre temporal o definitivo, total o parcial del establecimiento, edificación, instalaciones o servicios.

3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.

4. Demolición de obra a costa del infractor.

5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.

6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.

7. Trabajo comunitario en las condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

8. La prohibición de contratar con la administración pública nacional y territorial, respecto de aquellos infractores reincidentes que, además, no hayan cumplido con su obligación de reparar los daños ambientales causados en infracciones anteriores.

Parágrafo 1°. En todos los actos administrativos de imposición de una sanción y cuando proceda, se determinarán con claridad el programa de obras o acciones que debe adelantar el infractor para reparar o restaurar el daño ocasionado al ambiente, los recursos naturales renovables, ecosistemas, servicios ambientales o el paisaje afectados; con su respectivo cronograma de ejecución que estará sometido a estricto seguimiento y control de la autoridad ambiental. Las sanciones administrativas ambientales se imponen sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental, el beneficio ilícito obtenido y las condiciones socioeconómicas del infractor.

Artículo 28. El parágrafo del artículo 42 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Parágrafo. El valor de las sanciones pecuniarias impuestas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ingresará a una subcuenta especial

del Fonam y se destinará a financiar programas y proyectos de control y seguimiento ambiental, así como a la restauración de pasivos ambientales. El monto de las sanciones pecuniarias impuestas por las demás autoridades ambientales señaladas en el artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, ingresarán a una cuenta especial de su presupuesto denominado Fondo de Restauración de Daños y Pasivos Ambientales y se destinarán a labores de fiscalización, control, seguimiento y vigilancia ambiental, así como a implementar y financiar programas y proyectos de restauración de ecosistemas degradados y reparación de pasivos ambientales en el área de su jurisdicción. En ningún caso se utilizarán para cubrir gastos de funcionamiento de la entidad. Las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil podrán aplicar a estos recursos para desarrollar programas de protección y restauración ambiental a nivel nacional y regional.

Artículo 29. El artículo 43 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 43. *Multa*. Consiste en el pago de una suma de dinero que la autoridad ambiental impone a quien con su acción u omisión infringe las normas ambientales. Son criterios para imponer la pena de multa:

a) Privar al infractor de cualquier beneficio económico ilícito que haya obtenido con su infracción;

b) Las condiciones económicas, sociales y culturales del infractor;

c) El grado de afectación a los bienes ambientales protegidos.

Parágrafo 1°. En casos excepcionales, atendidas las condiciones sociales y económicas del infractor y su incapacidad económica para pagar la multa impuesta, esta sanción podría convertirse en trabajo o servicio comunitario para la preservación, mejora o recuperación del ambiente. Este beneficio se pierde si el infractor es reincidente.

Parágrafo 2°. En casos de contaminación del aire, el agua o el suelo y cuando la pena de multa supere los cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes, la autoridad ambiental competente podrá reducir el monto de la pena de multa al cincuenta por ciento (50%) o al setenta y cinco por ciento (75%) en caso de pequeñas y medianas empresas (pymes), si el infractor suscribe un acuerdo de cumplimiento para invertir el monto restante de la multa en realizar, a su costa, una completa auditoría ambiental, por una entidad debidamente acreditada, e implementar las recomendaciones para mejorar el desempeño ambiental y ajustar la obra, proyecto o actividad a las normas ambientales. El infractor tendrá un (1) año, para realizar la auditoría e implementar las recomendaciones, aunque el plazo podrá prorrogarse hasta por seis (6) meses, previa aprobación debidamente motivada de la autoridad ambiental. El infractor que incumpla este acuerdo, será sancionado con la suspensión o cierre temporal total o parcial de actividades o instalaciones por un mínimo de tres (3) meses.

Parágrafo 3°. El beneficio regulado en el parágrafo anterior no se aplica a infractores reincidentes que con su actividad hayan generado daños o impactos graves al ambiente.

Parágrafo 4°. Estos acuerdos podrán respaldarse con pólizas de cumplimiento. Los términos, requisitos y alcances de estas garantías financieras se definirán en el reglamento que para efecto expida el Ministerio de Ambiente, en un plazo no mayor a seis (6) meses.

Artículo 30. El artículo 46 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 46. *Demolición de obra*. Consiste en la destrucción, a costa del infractor, de una obra, establecimiento o instalación, bajo los parámetros técnicos establecidos por la autoridad competente. La demolición deberá adelantarla el infractor directamente, en caso de que no lo haga en un término prudencial, será efectuada por la autoridad ambiental, quien repetirá contra el infractor mediante el proceso de cobro coactivo para el recobro de los gastos en que haya incurrido.

Artículo 31. *Mecanismos financieros de garantía*. En concordancia con los objetivos y principios rectores de esta ley, el Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, expedirá el decreto reglamentario de mecanismos de garantía financiera en materia de responsabilidad por daños al ambiente.

Estos mecanismos se aplicarán a aquellas obras, proyectos o actividades susceptibles de generar deterioro grave al ambiente, los recursos naturales renovables y los ecosistemas sometidos al régimen de licenciamiento ambiental, para que cubran sus potenciales responsabilidades ambientales y se asegure el financiamiento de la reparación del daño ambiental que su actividad pudiere ocasionar, así como para garantizar los acuerdo de cumplimiento establecidos en los artículos 14 y 29 de esta ley.

En el decreto a que se refiere esta disposición y en concordancia con el artículo 60 de la Ley 99 de 1993, se incluirá una completa reglamentación de mecanismos financieros idóneos para garantizar la completa restauración del ambiente, los recursos naturales y ecosistemas en las etapas de clausura y pos clausura de operaciones mineras y petroleras.

Los recursos que se obtengan por estas garantías se destinarán a programas de inspección, vigilancia y control ambiental, a la restauración de ecosistemas degradados o a la reparación de pasivos ambientales en el área de jurisdicción de la respectiva autoridad ambiental.

Artículo 32. El artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 56. *Funciones de los procuradores judiciales ambientales y agrarios*. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y los Procuradores

Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.

Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.

Los Procuradores judiciales Ambientales y Agrarios harán vigilancia y seguimiento especial a los acuerdos de cumplimiento y demás mecanismos de cumplimiento voluntario regulados en esta ley y en normas reglamentarias, que suscriban las Autoridades Ambientales con los investigados e infractores ambientales, con el fin de que se respeten los términos de los mismos y se logre la reparación de los daños ambientales causados.

Artículo 33. El artículo 57 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 57. *Registro Único de Cumplimiento Ambiental (Ruca)*. Modifícase el Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA) creado por el artículo 57 de la Ley 1333 de 2009 que en adelante se denominará Registro Único de Cumplimiento Ambiental (RUCA) a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El RUCA deberá contener el registro detallado de los infractores ambientales precisando, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción impuesta, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser un persona jurídica aparecerá el nombre de la empresa, NIT y el nombre e identificación del representante legal.

El RUCA contendrá una detallada descripción de los acuerdos de cumplimiento que suscriban las autoridades ambientales con investigados o infractores de las normas ambientales, así como el estado de avance y cumplimiento de los mismos con los resultados obtenidos.

El RUCA, igualmente, publicará, informará y difundirá las mejores prácticas nacionales e internacionales en materia de producción más limpia, sistemas de gestión ambiental y demás lineamientos y estándares para el mejoramiento del desempeño ambiental empresarial y hará un reconocimiento público de las instalaciones o empresas que hayan demostrado un desempeño ambiental sobresaliente.

Artículo 34. El artículo 58 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 58. *Información del RUCA*. La información del registro será pública y de fácil acceso para las autoridades ambientales y la comunidad en general y será prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales. La información del RUCA deberá ser actualizada al menos una vez al mes por las autoridades obligadas a reportarla.

Parágrafo. Todas las entidades públicas deberán consultar el RUCA e incluir los antecedentes y desempeño ambiental de las empresas como criterios para la habilitación y evaluación de proponentes en todos los procesos de contratación estatal. Los servidores públicos que incumplan esta obligación incurrirán en causal de mala conducta y serán investigados disciplinariamente.

Artículo 35. El artículo 59 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 59. *Administración del RUCA*. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá el respectivo reglamento de operación del RUCA para que cumpla con las finalidades señaladas en el artículo 57 de la Ley 1333 de 2009.

Parágrafo. Todas las autoridades ambientales del país tienen la obligación de prestar apoyo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el funcionamiento del RUCA y reportar periódicamente la información que se les exija de acuerdo con el reglamento. El Ministerio de Ambiente podrá suscribir convenios con entidades públicas y Cámaras de Comercio para compartir la información del RUCA y fortalecer el conocimiento, difusión y cumplimiento de la normatividad y la política ambiental.

Artículo 36. El Título IX de la Ley 1333 de 2009 se denominará así:

TÍTULO IX

Del fortalecimiento institucional para el cumplimiento de la normatividad ambiental y disposiciones varias

Artículo 37. *Del servicio público de inspección, seguimiento y control ambiental*. El servicio público de inspección, seguimiento y control ambiental es ejercido por las autoridades ambientales señaladas en el artículo 3° de la presente ley, quienes lo prestan bajo los principios de colaboración armónica y los principios normativos generales establecidos en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993.

Este servicio público incluye la imposición de medidas preventivas y sanciones de acuerdo con el procedimiento regulado en esta ley. De igual manera, comprende las acciones de vigilancia, seguimiento, verificación y otras similares con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones, normas y políticas establecidas en la normatividad ambiental. La autoridad ambiental competente podrá realizar visitas, inspecciones, auditorías, solicitar información, suscribir acuerdos y en general realizar las acciones que técnica y jurídicamente favorezcan o incentiven el cumplimiento de las normas ambientales.

Artículo 38. Del fortalecimiento del servicio público de inspección, control y vigilancia ambiental. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, elaborará

y someterá a consideración del Consejo Nacional Ambiental, la Política Nacional de fortalecimiento del servicio público de inspección, control y vigilancia ambiental que deberá incluir estrategias, programas y acciones a implementar a nivel nacional y regional que permitan mejorar la gestión de las autoridades ambientales en este aspecto básico de la gestión ambiental, con su respectivo cronograma de ejecución.

Esta Política deberá incluir, entre otras, iniciativas de reforma y fortalecimiento institucional tales como:

a) Líneas Nacionales y regionales de Atención a quejas y denuncias ambientales;

b) La creación de entidades técnicas, especializadas y de apoyo en inspección, control y vigilancia ambiental, de manera que todas las autoridades ambientales puedan ejercer con mayor eficiencia y eficacia dichas labores;

c) Capacitación de los funcionarios encargados de esta labor y de los Grupos de Reacción Inmediata en materia de sanciones ambientales en las autoridades ambientales regionales;

d) Iniciativas y estrategias para incentivar el cumplimiento voluntario de las normas, por parte de los actores económicos públicos y privados y, en especial, de las pequeñas y medianas empresas (Pymes);

e) Acciones y estrategias de educación ambiental, cooperación internacional, participación ciudadana y de colaboración con la sociedad civil en estos propósitos.

La Política Nacional de fortalecimiento del servicio público de inspección, control y vigilancia ambiental será adoptada y desarrollada por el Gobierno Nacional mediante los decretos o resoluciones respectivas que aseguren su cumplida implementación.

Como resultado de la política se elaborarán planes cuatrienales de cumplimiento de la legislación ambiental que establezcan las prioridades en la inspección, control y vigilancia ambiental de acuerdo con las circunstancias sociales, económicas y ambientales del país y las acciones más apropiadas para enfrentarla.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará y someterá a aprobación del Gobierno Nacional la política y normatividad en materia de pasivos ambientales y planes de descontaminación, especialmente, los de la industria extractiva y los mecanismos de garantía financiera que aseguren los recursos necesarios para implementar la política y planes respectivos en esta materia.

Artículo 39. *De las funciones de Inspección, control y vigilancia de las CARS*. El Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará el parágrafo 3° del artículo 33 de la Ley 99 de 1993, para la conformación de comisiones conjuntas mediante las cuales coordinar, fortalecer e implementar acciones conjuntas de inspección, control y vigilancia ambiental y de lucha contra las distintas formas de criminalidad ambiental por parte de autoridades ambientales regionales, urbanas y distritales que compartan ecosistemas comunes.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará, en un plazo no mayor a seis (6) meses, la creación y operación de Unidades de Reacción Inmediata Ambiental en las autoridades con potestades en materia sancionatoria ambiental señaladas en el artículo 3° de la presente ley. Estas unidades serán equipos interdisciplinarios y operativos que en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios realizarán operativos de inspección, control y vigilancia contra potenciales infractores de la normatividad y de apoyo en la investigación y sanción de las distintas formas de criminalidad contra el ambiente y los recursos naturales contemplados en el Código Penal. Estas unidades contarían con funciones de policía judicial para apoyar en el campo investigativo, técnico, científico y operativo en la investigación penal por estos ilícitos. Cuando estas unidades, en ejercicio de sus funciones, tengan conocimiento de una infracción ambiental o presunta conducta punible rendirán informe ejecutivo a la Fiscalía General de la Nación, indicando en forma concreta los hallazgos, para que esta asuma la coordinación, control jurídico y verificación técnico científica de la investigación penal y, simultáneamente, remitirán a la dependencia pertinente dentro de la autoridad ambiental para el inicio del procedimiento sancionatorio administrativo regulado en esta ley.

Artículo 40. *Destinación de multas en los procesos penales*. Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas impuestas en caso de delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente ingresarán al presupuesto de la Fiscalía General de la Nación con imputación a rubros destinados al fortalecimiento institucional para la investigación y persecución de delitos contra el ambiente, tales como laboratorios, capacitación del Cuerpo Técnico de Investigación, centros de recepción de fauna decomisada y convenios de cooperación con las autoridades ambientales.

Artículo 41. *Destrucción de maquinarias, elementos o instrumentos utilizados en la comisión de delitos contra el ambiente y los recursos naturales*. En las investigaciones por las conductas punibles contempladas en el artículo 338 del Código Penal referente a la explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, los elementos, maquinarias, instalaciones y demás instrumentos utilizados en la comisión del ilícito y una vez cumplidas las previsiones del Código de Procedimiento Penal para la cadena de custodia y establecida su ilegitimidad por informe del perito oficial, serán destruidos por las autoridades de policía judicial en presencia del fiscal y del agente del Ministerio Público, siempre que no sea viable económica o técnicamente ponerlos bajo custodia de las autoridades policivas o ambientales.

Artículo 42. *Régimen de transición*. Las modificaciones al procedimiento sancionatorio admi-

nistrativo ambiental establecidas en esta ley son de ejecución inmediata y entrarán a regir una vez entre en vigencia la presente ley. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento de la Ley 1333 de 2009.

Parágrafo. No obstante lo anterior, los acuerdos de cumplimiento a que se refieren los artículos 14 y 29 parágrafo 2° no se podrán suscribir hasta que se expida por el Ministerio de Ambiente el respectivo reglamento, lo cual se hará dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Artículo 43. El artículo 65 de la Ley 1333 de 2009 quedará así:

Artículo 65. *Ajustes administrativos internos en las autoridades ambientales*. Todas las autoridades ambientales mencionadas en el artículo 3° de esta ley, someterán a aprobación de sus órganos de administración y dirección todos los ajustes administrativos y presupuestales internos que sean necesarios para cumplir e implementar las disposiciones de esta ley y ajustar el trámite de los procedimientos sancionatorios ambientales en el área de su jurisdicción.

Artículo 44. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Efraín Cepeda Sarabia,

honorable Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

"La reparación del daño ambiental, o la responsabilidad civil por esta conculcación, donde en algunas ocasiones es un particular el afectado y en otras un gobierno o una empresa o una colectividad humana, pero que siempre son la naturaleza, la biodiversidad o el ambiente las víctimas principales, es el gozne vital sobre el que giran las asignaturas pendientes de la cultura jurídica y ecológica de nuestro tiempo". ***Dr. Ramón Ojeda Mestre.***

1. RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

El desarrollo económico acelerado que viene experimentando nuestro país en el último decenio está contribuyendo a mejorar los índices sociales de disminución de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Sin duda, las locomotoras minera y petrolera y las demás que viene impulsando el Gobierno Nacional están incrementando los niveles de la inversión extranjera que se traducirán en más y mejores empleos, aumento de las regalías a ser invertidas en el desarrollo económico y social regional, entre otros importantes logros, que hay que promover y consolidar.

No obstante, esta evidentes ventajas pueden verse contrarrestadas por el aumento de los daños y riesgos para el ambiente que este acelerado desarrollo económico puede generar, y que exigen del Estado actuar con premura y contundencia para que las actividades económicas se encaucen por los senderos del desarrollo sostenible. No podemos repetir los errores de otros países que han primado el desarrollo económico incontrolado sobre la protección de valiosos ecosistemas naturales y la calidad de los recursos naturales, poniendo en riesgo el derecho de las generaciones futuras a su subsistencia y calidad de vida.

El Estado debe desarrollar un conjunto de herramientas jurídicas, económicas y de todo tipo para promover unas prácticas productivas sostenibles e incluyentes, que eviten, minimicen y en todo caso controlen los riesgos que generan estos procesos de desarrollo. En este marco, la responsabilidad jurídica por riesgos y daños ambientales es una pieza fundamental que envía señales al mercado y los actores económicos sobre la forma como la sociedad colombiana quiere que se asuman y distribuyan los riesgos ambientales del desarrollo.

El régimen jurídico de responsabilidad por daño ambiental trae como consecuencia hacer más eficiente el sistema económico, por cuanto trata de evitar distorsiones al mercado que surgen de no internalizar los costos ambientales. Como ha afirmado la doctrina económica especializada "el primer objetivo es responsabilizar al contaminador por los daños que causa. Si quienes contaminan se ven obligados a sufragar los costes relacionados con el daño causado, reducirán sus niveles de contaminación hasta el punto en que el coste marginal de la descontaminación resulte inferior al importe de la indemnización que habrían tenido que abonar. De este modo, el principio de la responsabilidad ambiental hace posible la prevención de los daños y la internalización de los costes ambientales. Se trata en efecto de que al contaminador le vaya mejor produciendo con el mínimo de contaminación -ojalá al punto cero ideal-, que pagando indemnizaciones por los daños que deba resarcir según las reglas de la responsabilidad civil"[1].

La necesidad de internalizar los costos ambientales es, por tanto, una exigencia del comercio internacional, por cuanto una nación no puede cimentar su competitividad en "prácticas desleales" como la violación de los derechos de los trabajadores o en la debilidad o falta de cumplimiento de las normas ambientales y de protección de los ecosistemas naturales[2].

---

[1] Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 9.2.2000 COM(2000) 66 final, Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental (presentado por la Comisión), p. 12. Citado por Henao Pérez, Juan Carlos: "La Responsabilidad del Estado Colombiano por Daño Ambiental", ensayo inmerso en el libro "Responsabilidad por Daños al Medio Ambiente", editorial de la Universidad Externado de Colombia, 2000, páginas 127-201.

[2] Esta situación se denomina Dumping ecológico, que se explica en los siguientes términos: El "dumping ecológico" tiene lugar cuando los costes ambientales se internalizan en distinto grado en el interior de dos economías que comercian entre sí. El país con una regulación más permisiva contará con una ventaja en los costes, que trasladará a los precios. El argumento del "dumping ecológico" reside en que esa diferencia de precios es desleal, y distorsiona el comercio. En muchos casos, se argumenta que los productos se acaban vendiendo por debajo del coste real de producción, Ver. http:/fwww.ucm.es/BUCM/cee/doc/03010017.htm

En conclusión, Colombia requiere desarrollar un completo régimen de responsabilidad ambiental, por mandato de la Constitución Política y en virtud de las exigencias de su inserción en el comercio mundial.

No obstante, se requieren reformas integrales que permitan actualizar o modificar las normas y procedimientos pero, también, avanzar en una profunda reforma institucional que combine diversos tipos de instrumentos jurídicos, económicos y administrativos que contribuyan al mejoramiento de la capacidad de las instituciones a nivel nacional y regional para hacer cumplir las normas. Desde Cesare Beccaria en el siglo XVIII se ha dicho, con razón, que más que la gravedad de una sanción lo verdaderamente disuasivo frente a los potenciales infractores de la norma es la eficaz actuación del Estado para descubrir al responsable de la violación de la norma e imponerle las consecuencias jurídicas de su conducta.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES:

La Constitución Colombiana de 1991, contiene un amplio conjunto de disposiciones referentes a la protección del medio ambiente, las riquezas naturales y culturales de la nación, la planificación en el uso de los recursos naturales y el reconocimiento del derecho colectivo al ambiente sano. Este conjunto de disposiciones constituyen lo que la jurisprudencia constitucional denomina la "Constitución Ecológica"[3].

Este conjunto normativo tiene diferentes elementos unos enfocados en los aspectos preventivos y de planificación, otros en garantizar el derecho colectivo al ambiente sano y otros a la dimensión sancionatoria y de responsabilidad de quienes generen peligros o daños al ambiente, tal como lo señala el artículo 80 de la Carta, cuando afirma[4]:

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Este mandato se complementa con lo dispuesto en el artículo 80 de la Carta Política, que le impone al legislador la tarea de definir los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

Este proyecto de ley busca desarrollar el inciso segundo del artículo 80 de la Carta Política, que reconoce a la potestad sancionatoria de la administración como instrumento jurídico, que hace parte del conjunto de mecanismos y estrategias del Estado orientados a la planificación en el uso de los recursos para lograr su desarrollo sostenible. Así lo reconoce la Corte Constitucional en amplia y reiterada jurisprudencia:

Como ya se mencionó, el artículo 8° de la Constitución Política, en forma expresa, le impone al Estado el deber de "prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados". De dicho mandato surge la potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, ejercida dentro del propósito de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales.

5.2. Sobre la potestad sancionatoria estatal, no sobra recordar que la misma es una manifestación del ius puniendi del Estado, la cual está llamada a ser ejercida, tanto por autoridades jurisdiccionales, particularmente del orden penal, como por autoridades administrativas[5].

De otro lado, este proyecto de ley se fundamenta en el principio de cooperación internacional para enfrentar la protección del ambiente y frenar el deterioro de los ecosistemas naturales situados en zonas de frontera.

3. MARCO INTERNACIONAL Y TRATADOS SUSCRITOS POR COLOMBIA

3.1. Declaraciones internacionales:

Desde la Conferencia de Estocolmo en 1972 se viene insistiendo en la necesidad de establecer reglas y procedimientos para la imputación de riesgos y daños ambientales a los contaminadores e infractores de las normas. Precisamente, en esta conferencia, se habló por primera vez a nivel internacional del principio de "quien contamina paga"[6].

---

[3] Sobre el concepto de Constitución Ecológica, ver, entre otras, Sentencias T-411/92, C-058/94, C-375/94, C-126/98, C596/98, C-794/00, C-150/05, T-760/07, C-703/10, C189/06, C-666/10, C-915/10. Un amplio análisis de la Constitución Ecológica y los principios constitucionales del derecho ambiental colombiano en, Rodas Monsalve, Julio César: Constitución y Derecho Ambiental, principios y acciones constitucionales para la defensa del ambiente. Cargraphics, Bogotá, 2003.

[4] En la Sentencia T- 129 de 2001 (MP), la Corte Constitucional señala que los mandatos al Estado en materia ambiental se pueden resumir así: "(i) proteger su diversidad e integridad, (ii) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, (iii) conservar las áreas de especial importancia ecológica, (iv) fomentar la educación ambiental, (v) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, (vi) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, (vii) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente; y (viii) cooperar con otras Naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera". Entre muchas otras sentencias al respecto, Ver también, Sentencia C-632 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza M).

[5] Sentencia C-632 de 2011 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza M.), sobre el tema se pueden consultar, entre otras, las siguientes Sentencias: C-214 de 1994, C-818 de 2005, C-595 de 2010 y C-703 de 2010.

[6] Este principio aparece en Japón en 1970 fue adoptado por la CEE en 1975, aparecía planteado en la Conferencia de Estocolmo de 1970 en el principio 22, el cual señala: *"Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere o la responsabilidad y a la indemnización de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de lo jurisdicción o bajo control de tales Estados causen o zonas situadas fuera de su jurisdicción".*

Veinte años después, en la Conferencia de Rio de Janeiro se da un avance importante en este campo de la responsabilidad ambiental y se consagran en la Declaración Final un conjunto de principios que los Estados deberían incorporar en su legislación interna. Según dichos principios, debe garantizarse acceso efectivo de los ciudadanos a los procedimientos administrativos y judiciales referentes al resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (principio 10), los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales (principio 13), los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades (principio 15), y las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales (principio 16).

3.2. Tratados de Libre Comercio:

Como dijimos antes, los tratados de libre comercio que suscribe Colombia contienen disposiciones en materia ambiental, por cuanto se considera que la debilidad o ausencia en el cumplimiento de las normas y políticas ambientales es una grave distorsión del comercio que puede convertirse en competencia desleal, susceptible de enervar los mecanismos de solución de controversias contemplados en los mismos.

Los Tratados de Libre Comercio que ha suscrito Colombia con los Estados Unidos de América y con la Unión Europea no son ajenos a esta tendencia y contienen sendos capítulos ambientales, en los cuales se reconoce la soberanía de las Partes para crear y modificar tanto sus leyes como sus políticas ambientales, pero al mismo tiempo se enfatiza en la obligación para las Partes de garantizar un alto nivel de protección ambiental y que estos niveles se incrementarán en el futuro[7].

Así, el artículo 18.3 numeral. 5 en lo referente a asuntos procedimentales en materia ambiental establece que:

Cada parte establecerá sanciones o reparaciones apropiadas y efectivas a las infracciones ambientales...

En caso de incumplimiento de esta obligación y siempre y cuando tenga repercusiones que afecten el comercio entre las Partes, cualquier persona podría dar lugar a la activación de los mecanismos de Consultas y de Solución de Controversias, tal como lo señala el artículo 18.7 del Tratado[8].

De otra parte, el Tratado obliga al país a presentar informes periódicos sobre el avance en el mejoramiento de su capacidad para el cumplimiento de las normas ambientales. Así, el Gobierno Nacional al cumplirse un año de vigencia del Tratado deber presentar un informe al Consejo de Asuntos Ambientales creado en el Tratado sobre sus avances en estas materias.

De manera que, resulta útil y oportuno que el legislador y el Gobierno Nacional inicien el proceso de revisión y análisis del marco regulatorio sobre cumplimiento de las normas ambientales, para que se hagan los ajustes necesarios con miras a enfrentar los grandes retos económicos y de desarrollo sostenible que enfrentara el país en el futuro próximo.

EL TLC con los Estados Unidos es, por tanto, una oportunidad para actualizar y fortalecer la normatividad ambiental para desarrollar un ambicioso programa de reforma y fortalecimiento de todas las autoridades ambientales en los aspectos referentes a la inspección, control y vigilancia de las actividades, obras o proyectos susceptibles de generar impactos ambientales. De hecho, experiencias internacionales muestran como los Tratados de Libre Comercio contribuyen de forma significativa a la supervisión y mejora de la efectividad de la implementación del marco legal ambiental.

El caso mexicano es un ejemplo, de cómo surgió la necesidad del fortalecimiento institucional para la vigilancia, inspección, control y sanción a los infractores ambientales en el marco del libre comercio[9]. Chile, es otro ejemplo reciente de una nación en un marcado proceso de apertura económica que ha entendido la necesidad de fortalecer su institucionalidad para exigir mayores niveles de cumplimiento de la legislación ambiental. Una profunda reforma en esta sentido fue aprobada en el año 2010[10].

---

7 En el capítulo 18 del TLC y en *artículo* 18.3 sobre Reglas de procedimiento se establece: *Las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o lo inversión mediante el debilitamiento o reducción de los protecciones contemplados en sus respectivas legislaciones ambientales. En consecuencia, una Parte no dejará sin efecto o derogará, ni ofrecerá dejar sin efecto o derogar, dicha legislación de manera que debilite o reduzca lo protección otorgada por aquella legislación, de manera que afecte el comercio o la inversión entre las Partes.*
El Acuerdo Comercial con la Unión Europea establece reglas similares en los artículos 268, 271 y 277.

8 Disposiciones semejantes existen en otros Tratados de Libre Comercio, como el suscrito entre Estados Unidos, Canadá y Méjico en 1992. Los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), relativos al llamado proceso de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental, establecen procedimientos que permiten a "cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental [...] que reside o está establecida en territorio de una Parte" presentar al Secretariado de la CCA peticiones en las que asevere "que una Parte [del ACAAN] está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental".

9 Sobre la experiencia Mexicana al respecto con la entrada en vigencia del TLCAN, y la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) ver la página web de la Profepa: *www.profepa.gob.mx/*

10 Ley 20.417 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, publicada el 26 de enero de 2010. Esta ley crea el Ministerio de Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, como también introduce modificaciones a la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Se crea la Superintendencia del Medio Ambiente como un servicio público funcionalmente descentralizado, que tiene por objeto ejecutar, organizar y coordinar el segui-

4. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY:

Por todo lo anterior, este proyecto ley busca fijar reglas, principios y procedimientos para hacer exigible la responsabilidad por peligros y daños al ambiente de quienes realizan actividades riesgosas para el ambiente, los recursos naturales, los ecosistemas naturales y los servicios que estos prestan, de conformidad con el artículo 8° de la Constitución Política, recogiendo los principios internacionales en la materia y las obligaciones contraídas en los Tratados de Libre Comercio suscritos por el país.

Ahora bien, no se busca solamente mejorar el procedimiento administrativo sancionatorio para garantizar los principios constitucionales del debido proceso. El proyecto de ley busca ir más allá y responder a la pregunta: Cual es la forma más efectiva de asegurar que la industria y los demás destinatarios de las normas ambientales cumplan con la legislación ambiental y no se produzcan daños ambientales? En este sentido, el proyecto de ley se orienta a:

a) Fortalecer la función disuasiva de las sanciones ambientales. Articular un sistema de respuestas a las violaciones de las normas ambientales y la generación del daño ambiental. En este sentido, se busca actualizar el tipo de sanciones administrativas a imponer, acordes al tipo de infractor de la norma buscando remover cualquier incentivo financiero a la violación de la norma. De igual mancera establecer medidas como los Acuerdos de Cumplimiento, para estimular o incentivar la actuación diligente y de buena fe de potenciales infractores frente a una situación de peligro para el ambiente;

b) Fortalecer la capacidad del Estado para hacer cumplir las normas. En tal sentido mejorar la capacidad de inspección, control y vigilancia ambiental en todos los niveles,

En el proyecto de ley se reconoce que el problema del "cumplimiento de las normas" es un proceso más complejo que la sola expedición de leyes o reglamentos y debe ser un conjunto ordenado de acciones, estrategias y recursos de todo tipo que involucre todos los niveles del estado, los ciudadanos, empresarios y organizaciones no gubernamentales defensoras de los intereses colectivos. Todos los estamentos de la sociedad tienen un papel que cumplir en esta tarea. Precisamente, este proyecto de ley ordena la discusión y elaboración de la Política Nacional en materia de estrategias para el cumplimiento de la normatividad ambiental.

Las sanciones en material ambiental, como en otros sectores de la actividad económica tienen una finalidad disuasiva cuyo fundamento es la presunción que las personas y las empresas actúan racionalmente para maximizar su beneficio y se inclinarán a respetar las normas si los costos por el no cumplimiento de las normas exceden los beneficios de violar la ley. El objetivo de esta ley es contribuir a que las sanciones y la probabilidad de detectar o descubrir a los infractores sea lo suficientemente alta, para que a personas y empresas les resulte irracional o no provechoso violar la ley.

Esta estrategia de cumplimiento debe buscar articular "el garrote y la zanahoria" y por eso en el proyecto de ley se ordena la elaboración de la Política Nacional en materia de cumplimiento ambiental, que incluya incentivos para el cumplimiento voluntario de la ley, especialmente, por la pequeña y mediana industria que puede desarrollar actividades de alto impacto ambiental.

En materia de fortalecimiento institucional el proyecto de ley contempla que las autoridades ambientales regionales creen grupos de reacción inmediata ambiental para enfrentar la lucha contra la criminalidad ambiental tal como la contaminación ambiental, el tráfico ilícito de biodiversidad y la explotación ilícita de mineras, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación.

En suma, el proyecto de ley busca que las autoridades ambientales promuevan la aplicación de la legislación ambiental y la investigación de las sanciones ambientales en una forma que sea justa, predecible y coherente.

5. CAMBIOS RELEVANTES EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL

Este proyecto de ley ajusta el procedimiento sancionatorio administrativo y el conjunto de sanciones y medidas preventivas reguladas en la Ley 1333 de 2009, con el fin de corregir algunos vacíos e incongruencias advertidas en su periodo de vigencia.

Para estructurar el modelo de régimen sobre responsabilidad por daño ambiental que se busca desarrollar en esta ley, procedimos a responder entre otras a las siguientes preguntas ¿Quién o quiénes deben hacerse cargo del coste del saneamiento de los lugares contaminados y de la reparación e indemnización de los daños ocasionados? ¿Será acaso necesario la socialización de los daños ambientales, en donde el obligado a reparar el daño lo es la colectividad como un todo?, o bien, ¿Será el contaminador o degradador ambiental quien deba pagar la factura de los daños causados, siempre y cuando se logre determinar e identificar claramente al autor del hecho?, y cuando no es así, ¿A quién le correspondería costear la restauración?

5.1. Principios:

Esta Ley busca en el artículo 5° establecer un conjunto de principios que respondan las preguntas antes formuladas. En primer lugar, la ley precisa que el fundamento de la responsabilidad administrativa ambiental no es la culpa del infractor, de manera que identificado e individualizado los causantes del daño ambiental o infractores de las normas debe imputárseles las consecuencias jurídicas de su conducta de forma objetiva y solidaria. La responsabilidad objetiva, solidaria e integral en materia ambiental es hoy un principio general, ampliamente reconocido y consagrado en el derecho comparado en la materia[11]

miento y fiscalización de las RCA, de las medidas de los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley. Ver el portal: *www.mnnagob.cl/*

[11] "Ver entre otros, Unión Europea: Directiva *2004/35/CE* de 21 de Abril de 2004 sobre responsabilidad me-

Los fundamentos teóricos y jurídicos sobre un régimen jurídico de responsabilidad objetiva en materia ambiental han sido resaltados en múltiples oportunidades por la literatura especializada. Así, el Libro Blanco sobre la Responsabilidad Ambiental de la Comunidad Europea menciona al respecto:

"*...diversos regímenes nacionales e internacionales de responsabilidad ambiental recientemente adoptados tienen como bose el principio de responsabilidad objetiva, pues parten del supuesto de que el mismo favorece la consecución de los objetivos medioambientales. Una de las razones para ello es la gran dificultad a la que se enfrentan los demandantes para probar la culpabilidad de la parte demandada en los juicios por responsabilidad ambiental. Otro motivo es el planteamiento según el cual la asunción del riesgo por posibles daños derivados de una actividad intrínsecamente peligrosa no corresponde a la víctima ni al conjunto de la sociedad, sino a los responsables de la misma"*[12] .

Desde el punto de vista jurídico constitucional, el instituto jurídico de la Responsabilidad objetiva en materia sancionatorio administrativo no es nuevo en nuestro ordenamiento jurídico. En múltiples oportunidades, nuestra Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la validez constitucional de establecer un régimen de responsabilidad objetiva por infracción de ciertas normas consideradas de especial relevancia por los bienes jurídicos que protege[13].

La responsabilidad ambiental objetiva encuentra su asidero en las teorías clásicas del riesgo creado, según las cuales se debe responder por todos los daños causados en desarrollo de una actividad peligrosa, inclusive si la conducta es lícita, por cuanto la asunción de riesgo de una actividad intrínsecamente peligrosa no podría bajo ninguna circunstancia corresponder a la víctima ni a la sociedad, sino a los responsables de la misma[14].

Un aspecto importante a resaltar es la responsabilidad solidaria y subsidiaria. La responsabilidad ambiental no solo debe ser solidaria entre todos los causantes del peligro o daño para el ambiente y los recursos naturales sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, sino también subsidiaria, es decir que los gestores, gerentes, miembros de juntas directivas y administradores de hecho y de derecho de la persona jurídica cuya acción u omisión haya sido determinante en la generación del peligro, daño o infracción de las normas deben entrar a responder patrimonialmente por las consecuencias jurídicas de la infracción, cuando los recursos de su empresa o sociedad no sean suficientes para atender las sanciones pecuniarias o la reparación del daño causado.

5.2. Acuerdos de cumplimiento:

Los artículos 14 y 29 del proyecto de ley establecen los acuerdos de cumplimiento, que son una modificación novedosa al procedimiento administrativo ambiental que no tiene antecedentes en nuestro legislación y que buscan incentivar la reparación del daño causado y el mejoramiento del desempeño ambiental de las empresas que se vean abocadas a un procedimiento de esta naturaleza.

En el artículo 14 se establece que, antes de iniciar un procedimiento administrativo ambiental en la etapa de indagación preliminar, si el investigado reconoce su falta y se allana a realizar todas las acciones necesarias para recuperar el ecosistema afectado, se suspende el procedimiento sancionatorio hasta que el investigado efectivamente implemente todas las medidas que corrijan los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales y se reparan los daños causados, una vez se verifique por la autoridad ambiental el cumplimiento del acuerdo se daría por terminado el procedimiento mediante providencia motivada y sin imposición de sanción alguna.

Uno de los objetivos claros de la norma es promover una mejor gestión ambiental de las empresas y la adopción de las mejores prácticas de producción más limpia, especialmente de las pymes. En tal sentido, en el artículo 29 se establece un estímulo para que las empresas que hayan resultado sancionadas con penas pecuniarias, puedan suscribir un acuerdo con la autoridad ambiental e invertir hasta el 75% de la multa impuesta (en caso de Pymes) en una auditoría ambiental, a su costa y la adopción de las recomendaciones, que permita mejorar el desempeño ambiental de las empresas y evitar impactos negativos de la actividad o proyecto hacia el futuro.

Estos acuerdos son consecuentes con el objeto del proyecto de ley, cual es la protección del ambiente y la reparación del daño ambiental, antes que la imposición de multas que de acuerdo con la regulación actual entran a las arcas de las autoridades ambientales y no se garantiza que estos recursos se inviertan en la reparación de daños o pasivos ambientales en el área de su jurisdicción.

Consideramos que es una sana medida de política pública darle una oportunidad a un investigado, que por sus antecedentes ha mostrado respeto por la normatividad que corrija sus incumplimientos bajo la supervisión de la autoridad ambiental y el control ciudadano que ejercerían, entre otros, la Procuraduría General de la Nación. Incluso, la norma prevé que se ampare el acuerdo mediante las pólizas respectivas, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se expida por el Ministerio de Ambiente.

---

dioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. España: Ley 26/2007 de 23 de octubre de Responsabilidad Medioambiental. Perú: LEY 28611, LEY GENERAL DEL AMBIENTE. El artículo 396 de la Constitución Ecuatoriana establece la responsabilidad objetiva por los daños ambientales. La Ley General del Ambiente de Argentina estipula en su artículo 28: "El que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción".

12 Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental. Comisión Europea. 9 de febrero de 2000.

13 Ver, entre muchas otras, la Sentencia C-089 de 2011, Sentencia C-595 de 2010, Sentencia C-010 de 2003, Sentencia C-506 de 2002, Sentencia C-616 de 2002.

14 La responsabilidad objetiva por actividades industriales tiene asidero en la jurisprudencia colombiana de la Corte Suprema de Justicia, que ha afirmado: "Si alguien demuestra haber sufrido daño a causa de ella y señala al agente que la ejerce, tiene derecho a ser indemnizado del perjuicio sufrido salvo prueba de fuerza mayor o caso fortuito o de culpa exclusiva de la propia víctima. CSJ. Sala Civil, Caso Hilanderías Medellín, M. P. Humberto Murcia Ballén, 1976.

Para evitar que el investigado "le tome el pelo a la administración" se establece que el incumplimiento deliberado del acuerdo, le acarrearía al investigado, ya no sanciones pecuniarias, sino la suspensión o cierre temporal de la actividad o establecimiento por un término no inferior a seis (6) meses.

5.3. Actualización de las sanciones y medidas preventivas:

La doctrina especializada ha resaltado la insuficiencia de las sanciones y medidas preventivas establecidas en las normas ambientales vigentes[15] y la necesidad de incluir otras que sean verdaderamente disuasivas frente a cierto tipo de infractores.

Es por ello que, el artículo 27 que modifica el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 adiciona una modalidad de sanción administrativa, especialmente importante para enfrentar a contratistas del Estado irresponsables que no respetan las normas ambientales o los parámetros e instrucciones contenidas en las licencias, permisos, autorización o concesiones en el desarrollo de su actividad contractual. Respecto de ellos, se establece la sanción de prohibición de contratar con la administración pública en todos sus niveles, para infractores reincidentes que, además, no hayan cumplido con su obligación de reparar los daños ambientales causados en infracciones anteriores.

De igual manera, estas sanciones se inscribirían en el Registro Único de Cumplimiento Ambiental (RUCA) que crea el proyecto de ley. Adicionalmente, en el proyecto se contempla que todas las entidades públicas deberán consultar el RUCA e incluir los antecedentes y desempeño ambiental de las empresas como criterios para la habilitación y evaluación de proponentes en todos los procesos de contratación estatal. Los servidores públicos que incumplan esta obligación incurrirán en causal de mala conducta y serán investigados disciplinariamente.

Se crea al interior de las CARS el Fondo de Restauración de Daños y Pasivos Ambientales el cual se alimentará de las sanciones pecuniarias que imponga la autoridad ambiental y cuyos recursos se destinarán no ya a gastos burocráticos, sino directamente a la restauración de los daños y pasivos ambientales en la jurisdicción de la autoridad ambiental.

5.4. Mecanismos y garantías financieras:

El proyecto incluye una obligación específica al Ministerio de Ambiente de regular un conjunto de mecanismos y garantías financieras con el fin que operadores de actividades peligrosas para el ambiente contraten garantías financieras con una cobertura suficiente que les permita asumir plenamente todas las obligaciones inherentes a la responsabilidad ambiental por la actividad que pretenden desarrollar y se aseguren los recursos necesarios para la reparación del daño ambiental que la actividad pueda generar. En el derecho comparado se tienen antecedentes importantes desde el Superfondo creado por el Cercla ((The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act de 1981) de la legislación norteamericana hasta la reciente Directiva de la Unión Europea, Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de abril de 2004, adoptado por la legislación española mediante la Ley 26 de 2007 sobre Responsabilidad Medio Ambiental que desarrolla el Real Decreto número 2029 de 2008.

Así mismo, en países de un nivel de desarrollo similar al nuestro como Argentina y Perú existen disposiciones específicas en este aspecto. En el artículo 22 de la Ley General del Ambiente de Argentina, se establece el Seguro Ambiental y Fondo de Restauración, así:

"Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación"[16].

5.5. El Registro Único de Cumplimiento Ambiental:

El proyecto de ley crea el Registro Único de Cumplimiento Ambiental (RUCA) bajo la orientación y coordinación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El RUCA deberá contener el registro detallado de los infractores ambientales precisando, al menos, el tipo de falta por la que se le sancionó, lugar de ocurrencia de los hechos, sanción impuesta, fecha en que queda ejecutoriado el acto administrativo que impone la sanción y el número, autoridad ambiental que adelantó la investigación y fecha de ejecución o cumplimiento de la sanción, el nombre e identificación del infractor y en caso de ser una persona jurídica aparecerá. Así mismo, contendrá los acuerdos de cumplimiento y resaltará a empresas que tengan un desempeño ambiental sobresaliente para la promoción de las mejores prácticas en materia de producción más limpia y responsabilidad social y ambiental empresarial.

5.6. Cooperación Internacional para la lucha contra la criminalidad ambiental

El parágrafo del artículo 23 del proyecto establece que en consonancia con el inciso final del artículo 80 de la Constitución, las autoridades ambientales colombianas prestarán toda su colaboración con autoridades competentes de países vecinos para la

[15] Ver comentarios en tal sentido y el panorama internacional en, Rodas Monsalve, Julio César: Responsabilidad penal y administrativa en el derecho ambiental colombiano. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005.

[16] De manera similar en Perú, la Ley 28511, en su artículo 148, establece: 148.1 Tratándose de actividades ambientalmente riesgosas o peligrosas, la autoridad sectorial competente podrá exigir, a propuesta de la Autoridad Ambiental Nacional, un sistema de garantía que cubra las indemnizaciones que pudieran derivar por daños ambientales. 148.2 Los compromisos de inversión ambiental se garantizan a fin de cubrir los costos de las medidas de rehabilitación para los períodos de operación de cierre, poscierre, constituyendo garantías a favor de la autoridad competente, mediante una o varias de las modalidades contempladas en la Ley del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros u otras que establezca la ley de la materia. Concluidas las medidas de rehabilitación, la autoridad competente procede, bajo responsabilidad, a la liberación de las garantías.

investigación y sanción de infracciones administrativas y delitos contra el ambiente perpetrados sobre recursos naturales y ecosistemas situados en las zonas fronterizas. Para estos efectos, y dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley, los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Fiscalía General de la Nación, coordinarán esfuerzos para promover la suscripción e implementación de convenios y acuerdos con países vecinos para combatir fenómenos delictivos contra el ambiente tales como el tráfico ilícito de biodiversidad, la ilícita actividad de pesca y la extracción ilícita de minerales en ecosistemas situados en zonas de frontera.

6. NORMAS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE INSPECCIÓN, CONTROL YVIGILANCIA AMBIENTAL

No hay estudios serios y actualizados sobre el nivel de cumplimiento de la normatividad ambiental en Colombia. Sin embargo, organismos de control han advertido de una gran debilidad institucional de las autoridades ambientales regionales en su función de inspección, control y vigilancia de actividades peligrosas para el ambiente.

En investigación hecha por la Defensoría del Pueblo en 2005 al respecto, se advirtió:

"Con esta investigación se evidenció que las autoridades ambientales tienen entre ellas una brecha muy grande en lo atinente a la vigilancia y control de los daños ambientales, puesto que mientras algunas corporaciones imponen más de doscientas sanciones ambientales por año, otras no pasan de diez, siendo las que imponen menor número de sanciones administrativas por daños ambientales aquellas que mayores recursos ambientales estratégicos tienen a su cargo…"[17].

Como conclusión general de este estudio y que compartimos plenamente, se afirma que:

"Las herramientas jurídicas de punición y exigencia de la reparación del daño ambiental, consagradas en la Constitución y la ley, no están siendo aplicadas de manera rigurosa u efectiva por las autoridades ambientales, lo cual incentiva a los infractores y delincuentes ecológicos a incrementar sus prácticas en vista de que las sanciones y consecuencias jurídicas de sus conductas, cuando se aplican, son muy laxas y generan como alternativa más provechosa dañar el ambiente que conservarlo. Por lo tanto se evidencia que la autoridad ambiental del país, en general, es débil en las actividades de vigilancia, control y seguimiento a los recursos naturales"[18] *(Subrayas fuera de texto).*

Ante esta situación, el proyecto de ley propone una profunda reforma institucional a nivel nacional y regional.

Como primer paso en esta tarea, el proyecto de ley ordena la elaboración, concertación y puesta en ejecución de la Política Nacional de fortalecimiento del servicio público de inspección, control y vigilancia ambiental que deberá incluir estrategias, programas y acciones a implementar a nivel nacional y regional que permitan mejorar la gestión de las autoridades ambientales en este aspecto básico de la gestión ambiental, con su respectivo cronograma de ejecución.

Esta Política deberá incluir iniciativas de reforma institucional para que el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible cuente con entidades técnicas, especializadas y de apoyo, de manera que todas las autoridades ambientales puedan ejercer con mayor eficiencia y eficacia las labores de inspección, vigilancia y control de obras, proyectos o actividades estratégicas que son susceptibles de generar graves impactos ambientales, para asegurar el cumplimiento de las normas y políticas ambientales, la prevención y control de factores de deterioro ambiental, la sanción de los infractores y la reparación de los daños ambientales en los términos de esta ley.

Esta política, igualmente, formulará iniciativas y estrategias para incentivar el cumplimiento voluntario de las normas por parte de los actores económicos públicos y privados y, en especial, de las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes). Así mismo, programas de educación ambiental y colaboración con las organizaciones de la sociedad civil para el logro de estos objetivos.

A nivel regional, se busca que las corporaciones ajusten su estructura y establezcan oficinas especializadas en la inspección, control y vigilancia ambiental que incluyan unidades de reacción inmediata ambiental que serían equipos técnicos especializados que puedan actuar con rapidez no solo frente a infracciones administrativas sino, incluso, infracciones penales. Estos grupos colaborarían con la Fiscalía General de la Nación en la persecución de graves delitos ambientales, como el tráfico ilícito de biodiversidad y la extracción ilícita de minerales[19].

El Gobierno Nacional reglamentará en un plazo no mayor a seis (6) meses la creación y operación de Unidades de Reacción Inmediata Ambiental en las autoridades con potestades en materia sancionatoria ambiental señaladas en el artículo 3° de la presente ley.

Estas normas para fortalecer las labores de inspección, control y vigilancia de las CAR no afecta en ningún momento la autonomía de estas entidades garantizada por la Constitución, por cuanto en su actividad están sometidos a los lineamientos generales establecidos en la ley y en las reglamentaciones del Gobierno Nacional.

Al respecto ha sostenido la Corte Constitucional en la Sentencia C-462 de 2008 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

"La autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales está limitada, en primer lugar, por la voluntad del legislador, pues el carácter unitario de la estructura estatal nacional las somete a sus decisiones. En segundo lugar, la incidencia nacional de los asuntos ambientales y la existencia de un sistema unificado de gestión someten a las Corpora-

[17] Gûiza Suárez, Leonardo. Efectividad de los instrumentos administrativos de sanción y exigencia de la reparación del daño ambiental en Colombia. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 2008, pág. 321.

[18] Gûiza Suárez, Leonardo: Ob. cit, pág. 331.

[19] Sobre la regulación de los delitos contra el ambiente y los recursos naturales en el Código Penal vigente, ver: Rodas Monsalve, Julio César: Responsabilidad penal y administrativa en el derecho ambiental colombiano, Ob. cit. pág. 150 y ss.

ciones Autónomas Regionales a la dirección de las autoridades centrales con competencia ambiental. Finalmente, su competencia se ve restringida por la naturaleza de los compromisos y competencias que deben asumir en materia de protección del medio ambiente. El hecho de que dichas corporaciones deban garantizar la realización de los intereses nacionales puestos en los recursos naturales implica que su autonomía se entiende reducida a la obtención estricta de dichos objetivos".

"Así las cosas, las Corporaciones Autónomas Regionales están sometidas a la ley y a las decisiones de la Administración Central en materia ambiental, pues el tema ecológico es del resorte de la autoridad nacional".

Así las cosas, y por todo lo explicado a lo largo de esta exposición de motivos, creemos que es absolutamente necesaria la aprobación de este importante proyecto de ley.

Cordialmente,

Efraín Cepeda Sarabia,

Honorable Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 119 de 2013 Senado,** *por medio de la cual se establecen reglas en materia de responsabilidad administrativa y penal por daños al ambiente, se modifica el Procedimiento Sancionatorio Ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, se expiden normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Efraín Cepeda Sarabia*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso.***

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se declara el agua de panela como bebida nacional, símbolo de nutrición, salud y patrimonio gastronómico y cultural de la Nación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Declaratoria.* Declárese, como bebida nacional, símbolo de nutrición, salud y patrimonio gastronómico y cultural de la nación, el agua de panela; por medio de esta declaratoria, se busca la adopción de medidas para la protección, mejoramiento, promoción y desarrollo de este producto y sus derivados.

Parágrafo único. Reconózcase la importancia de la panela en la economía colombiana y la canasta familiar como parte integral del patrimonio gastronómico y de la identidad cultural de la Nación en las regiones donde se lleva a cabo su producción.

Artículo 2º. El Ministerio de Cultura, de conformidad con sus funciones constitucionales y legales, contribuirá económicamente con el fomento nacional para el consumo, la promoción turística, la protección y conservación del producto de la panela, con el fin de implementar el desarrollo de los valores gastronómicos y culturales que se originan a su alrededor y que han hecho tradición en la cultura alimentaria de la Nación.

Artículo 3º. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo pondrá en marcha, a partir de la vigencia de la presente ley, un proyecto estratégico para la formalización del sector panelero, consolidar la generación de empleo y el crecimiento económico y sostenido de los productores de Panela en los departamentos donde se da origen a este producto.

Parágrafo. A través de Proexport se liderará una estrategia para la promoción de los productos derivados de la panela en los mercados internacionales.

Artículo 4º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promoverá instrumentos y estimulará el consumo y comercialización de la panela y sus derivados a través de estrategias de capacitación a los productores, buenas prácticas agrícolas y de manufactura, asistencia técnica, investigación, trasferencia de tecnología y mercadeo.

Artículo 5º. Inclúyase la panela como alimento básico en los programas nutricionales, compras estatales y de seguridad alimentaria que ejecuten las entidades del orden nacional y territorial.

Artículo 6º. El Gobierno Nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150 numeral 9, 288, 334, 339, 341, 345 y 366 de la Constitución Política de Colombia, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003 y/o a través del Sistema Nacional de Cofinanciación por conducto del Ministerio de Agricultura, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

Artículo 7º. Las autorizaciones otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se realizarán, en primer lugar, atendiendo las políticas ya establecidas y reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 8º. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Cordialmente,

Guillermo García Realpe,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En desarrollo de la actividad pública de producción legislativa, que el Estatuto Superior le asigna al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho; consultando tan solo los límites que la propia Constitución imponen y las necesidades latentes del país, presento al Congreso de Colombia el presente proyecto de ley bajo las siguientes consideraciones:

CONSIDERACIONES GENERALES

Estos proyectos hoy por hoy pueden parecer poco atractivos en términos del trabajo legislativo, pero tienen un gran significado en tanto buscan colocar la reflexión sobre la problemática del patrimonio como su preservación y uso dinámico, en el foro del debate democrático, que es el Congreso de la República, a partir de la constatación de que el patrimonio cultural solo puede sobrevivir si es apropiado socialmente por sus herederos, propietarios, usuarios y portadores, y el Congreso debe coadyuvar en estos resultados, dándoles rango legal a estas expresiones, razón por la cual es importante exaltar el valor del patrimonio que hace parte de nuestro territorio, resaltando procesos socioculturales de diverso orden en torno a la apropiación social del patrimonio en el contexto nacional.

INTRODUCCIÓN

La producción de panela es una de las actividades más importantes de Colombia. En el año 2004 la caña panelera contribuyó con el 4.1% del valor de la producción agrícola sin café y con el 1.9% de la actividad agropecuaria del país.

De igual manera participa con el 11.8% del área destinada a cultivos permanentes y con el 6.5% del área total cultivada en Colombia, lo que la ubica en el quinto lugar entre los cultivos del país, solamente superado por el café, maíz, arroz y plátano. Es un producto eminentemente de producción artesanal, el cual se produce en todo el país durante todo el año; además, contribuye a la economía básica de 300 municipios, en 24 departamentos.

Se estima que existen cerca de 70.000 unidades agrícolas que cultivan la caña panelera y 17.500 trapiches en los que se elabora panela y miel de caña. Además, genera anualmente más de 27 millones de jornales y se vincula a esta actividad alrededor de 350.000 personas, es decir el 12% de la población rural económicamente activa, aportando el 11.6% de los empleos directos e indirectos generados por cultivo de la caña panelera convirtiéndose en el segundo generador de empleo después del café.

En la medida en que es un edulcorante de bajo costo con importante aporte de minerales y trazas de vitaminas, se presenta un alto consumo principalmente en los estratos 0, 1, 2, 3, 4. El consumo de panela representa el 2.18% del gasto en alimentos de los colombianos y en algunos departamentos alcanza el 9% del gasto en alimentos de los sectores de bajos ingresos. A nivel mundial los colombianos son los mayores consumidores de panela con más de 37 kg/hab. En esta perspectiva, la producción de panela es considerada la segunda agroindustria rural después del café, gracias al número de establecimientos productivos, el área sembrada y la mano de obra.

La calidez y el dulce sabor de la panela han acompañado a los colombianos por generaciones. Desde la época de la conquista, con la caña de azúcar llegaron también los trapiches y la molienda a extensas regiones de nuestro país.

Miles de familias campesinas, con un laborioso proceso completamente natural, han convertido el jugo de la caña en este producto alimenticio, de reconocidas cualidades energéticas y nutricionales.

Reconociendo la importancia social, cultural y económica que la panela tiene en nuestro país, y con el objeto de impulsar en este sector que, si bien es cierto ha venido perdiendo importancia y reportado pérdidas, no podemos permitir el deterioro de este importante producto por lo que se pretende es el mejoramiento de las condiciones para la producción y comercialización de la panela. Además el propósito de dar impulso a esta iniciativa legislativa es que, tanto las familias campesinas propietarias de pequeños trapiches como las medianas y grandes empresas dedicadas a la producción de este producto, se beneficien y se les reconozca la loable labor que ha llevado a Colombia a ser uno de los países pioneros de la producción y exportación de la "Panela".

RESEÑA HISTÓRICA

Según el historiador Ramiro Blanco Suárez "Escribir sobre la caña implica interesante y grato traslado al tiempo pasado y a la rural campiña donde ha desempeñado preferencial oficio al servicio de la humanidad. Desde primitivos tiempos en los que cumplió misión de dar dulce a la raquítica dieta de los indígenas, hasta la modernidad ostentosa de los preferidos en cuya mesa no puede faltar el testimonio de su edulcorar presencia".

Del origen de la caña hay versiones diferentes, explicadas en diversos tratados de quienes estudian las gramíneas a que pertenece y más concretamente a la familia de las plantas monocotiledóneas que tiene tallos huecos divididos por nudos y flores de espiga, se le califica a la caña como una riqueza de las Antillas".

La Geografía Económica de Colombia, en su edición de 1947 tomo VII, considera la caña originaria de la India, o de la Conchinchina, o de Mesopotamia, y algunos afirman que viene del archipiélago Polinesio. Historiadores sostienen que Alejandro Magno la encontró en la India y que a su regreso la hizo cultivar en Persia; de allí la llevaron los árabes a Egipto y Siria. En el siglo IX los Moros la introdujeron a España y, ya por el siglo XII, se cultivó en muchas partes de la costa Mediterránea. De Sicilia pasó a las Islas Canarias y Madeira y de esta última a Brasil, Santo Domingo, México, Martinica, Cuba y Venezuela.

La que se cultivó en Santander fue traída de Venezuela a mediados del siglo XVII. Primeramente se cultivó en San Gil y Cúcuta y luego se extendió a todo el departamento; al principio se denominó caña solera, y después se le denomino cañaduz, caña dulce y caña de azúcar.

En el Valle del Cauca el origen de la caña vino a Colombia de Santo Domingo, y fue don Sebastián de Belalcázar quien la sembró primero en su finca de Jamundí, siguiendo por la rivera izquierda del río Cauca.

En Santander la caña, el trapiche, la miel y la panela han sido, a lo largo de los años, una institución que obviamente involucra a la familia campesina en la alegre y aromada industria que como en un ceremonial religioso imprime carácter y prolonga sin protestas ni dolores una repetición de siembras, cortes y beneficios inacabables los cañaduzales y las "empresas" de Piedecuesta, Floridablanca, Girón, Rionegro, las provincias de Socorro, San Gil, Vélez, García Rovira, son espacios que endulzaron las comarcas y embriagaron a la clase campesina en un hontanar de situaciones y esperanzas.

De la caña se vive como ella diga y de la caña se hace patria a todo vapor en prolongados días de cultivar la estancia, de accionar la macheta los corteros, de colocarla en las angarillas los alzadores y de aupar las mulas los conductores. Son largas horas de molienda, de batir la miel caliente, de descachazarla hasta que dé punto y pase a las gaveras, a tomar forma de panela y prepararse al empaque. Ya se consumió el ramaje de los caracolíes en la hornilla rugiente de los atizadores. Está concluida la molienda y todos se despiden entonados con su "arroba" hasta el siguiente apronte en que de nuevo prenseros, cañeros, pertrecheros, relimpiadores, puntiadores y paileros deberán estar sincronizados, como en la fatiga anterior, en el trapiche que protege y convence.

La producción de panela ha sido en el trasegar de los tiempos una de las actividades más frecuentes en casi todas las regiones de Colombia. La panela se halla dispersa en la extensa geografía del país. La base social de la producción panelera es la economía campesina, esa legión de pequeños productores agrarios, generalmente sumidos en la pobreza, que con su trabajo poco reconocido y mal retribuido, incorporan el valor agregado de uno de los productos más entrañablemente ligados a la historia y la cultura colombiana.

"La panela permitió al arriero y a su recua vencer todos los caminos llevando víveres, mercancías o máquinas poderosas, de muchas de las hoy grandiosas empresas industriales; hizo posible el avance y sostenimiento de los que fundaron casi todos los pueblos; dio sostenida energía al brazo que descuajó la selva para crear haciendas y moldear caminos de penetración; mantuvo la indomable resistencia de los que, por libertarnos, atravesaron playas, páramos, selvas y pantanos y aun en nuestras guerras fratricidas (panela o aguardiente: carne o espíritu) sostuvo armado el brazo y el músculo en acción".

INTRODUCCIÓN EN AMÉRICA

La hizo Cristóbal Colón en su segundo viaje (1493) a la isla de La Española, hoy Haití y República Dominicana; de ahí pasó a Puerto Rico en 1513, Perú 1535, México 1553, Brasil 1551; anteriormente Cuba 1523.

Para Gonzalo Fernández de Oviedo, primer cronista del Nuevo Mundo, las primeras cañas se introdujeron en La Española (Santo Domingo) en 1505 por don Pedro de Atienza; versión en la que coinciden el padre Fray Bartolomé de las Casas y don Antonio de Herrera, cronista mayor de su majestad de la India y cronista de Castilla, y el padre Bernabé Cobo en su libro "Historia del nuevo mundo".

Parece sin embargo más convincente el testimonio de J. A. Saco en su "Historia de la Esclavitud de la Raza Africana en el Nuevo Mundo", cuando dice: "erróneas son las opiniones de todos los autores que acabo de citar, porque la caña entró en aquella isla (La Española) al siguiente año de su descubrimiento, siendo Cristóbal Colón su primer introductor desde el segundo viaje que hizo a ella en 1493 ". Oigámosle "somos bien cierto como la obra lo muestra, que en esta tierra, así el trigo como el vino, nacerá muy bien; pero hace de esperar el fruto, de cual si tal será, como muestra la presteza del nacer del trigo y de algunos poquitos de sarmientos que se pusieron, es cierto que non fara mengua el Andalucía, ni Cecilia aquí, ni en las cañas de azúcar, según unas poquitas que pusieron han prendido" (Memorial de Cristóbal Colón a los Reyes Católicos el 30 de enero de 1494; publicado en la colección Navarrete, tomo IV, página 229).

LLEGADA A COLOMBIA

En Colombia se sembró por primera vez en 1510 en Santa María Antigua del Darién; posteriormente en el Valle del Cauca.

"Belalcázar, que más que conquistador fue gran poblador y Fundador, trajo desde Quito caballos, acémilas, aves domésticas y, según memorias no comprobadas, las primeras estacas de caña de azúcar. Por tradición oral se firmó que en el fondo que poseyó en las tierras que habían sido de los yumbos, nacieron cañamelares que llegaron a ser centenares".

"En el valle del Cauca ningún producto ha precipitado tantas trasformaciones culturales como la caña de azúcar. Ellas se pueden observar desde épocas tan tempranas como el siglo XVI, cuando Sebastián de Belalcázar introdujo las Gramíneas desde Santo Domingo y las sembró en su estancia situada en cercanías a lo que hoy es Jamundí, donde se dispersó por la banda izquierda del río Cauca. Los estancieros más grandes de la zona en la época de Belalcázar, Gregorio de Astigarreta y los hermanos Lázaro y Andrés Cobo, empezaron a sembrarla e instalaron trapiches en sus tierras: Esto permitió que los indígenas fueran trasladados desde las cordilleras al valle, surgiendo así el pueblo de San Jerónimo de los Ingenios, hoy Amaime".

Según Víctor Manuel Patiño en su libro "Esbozo histórico sobre la caña de azúcar": "La caña vino a Colombia en el año 1538 a través del puerto de Cartagena y, dos años después, en 1540 entró por Buenaventura al valle geográfico del río Cauca, plantándose inicialmente en el margen izquierdo del río Cauca, en Arroyohondo y Cañas Gordas, lugares muy cercanos a Cali, donde operaron sendos trapiches paneleros". Para el mismo autor la penetración en el resto del país se hizo a partir de María La Baja

(en Bolívar), Valle de Apulo, Rionegro y Guaduas (en Cundinamarca), Valle de Tenza (en Boyacá) y Vélez (en Santander).

La caña criolla que trajeron los españoles a fines colonial llegó de las Guayanas; la caña Tahití u "Otahiti" fue introducida la valle entre 1802 y 1808. Entre 1930 y 1932 llegó la variedad POJ-2878 que hoy persiste en gran proporción en todas las zonas caficultoras de Colombia, por recomendación de la misión Chardon procedente de Puerto Rico.

"A mediados del siglo XVI se inicia el cultivo sistemático de la caña de azúcar. Pedro de Atienza, un español bragado, es su primer industrial. La milagrosa gramínea había sido transportada en viveros especiales, construidos en la sentina de las carabelas, desde la Gran Canaria hasta Santo Domingo. En la isla se dio con un furor genésico irresistible. De este modo estos cañaduzales vinieron a ser los abuelos de los que hoy presentan sus armas a los vientos de toda la zona tropical. El señor Pedro de Atienza fue el primer testigo de un milagro agrícola, cuando comprobó que la gramínea producía durante todo el año, sin que fuera necesario limitarse a las periódicas zafras. Con este argumento parece que convenció a los estancieros que no querían salir del cultivo del maíz, el cacao o el plátano; o de la ganadería que había sido impulsada por Belalcázar".

"El vasco Gregorio de Astigarreta tampoco se andaba por las ramas. A finales del siglo XVI compró fundos en el río Amaime, con impresionante intuición, y los sembró la caña de azúcar. Trajo de España a Juan Francisco, Pedro Miranda y Rafael Guerra, quienes parece que habían sido cultivadores de cañamelares en Granada y las Islas Canarias, para que dirigiesen sus fundos. Al Vicarita y su hijo se unieron a los hermanos Andrés y Lázaro Cobo, y poco a poco se fue extendiendo la mancha de los cañaduzales por toda la planicie".

PATRIMONIO CULTURAL ALIMENTARIO Y GASTRONÓMICO DE COLOMBIA Y PRODUCTO TURÍSTICO

La cultura alimentaria y el Patrimonio Gastronómico son herramientas de nuestra identidad nacional; por lo tanto cada receta, cada técnica de cocción y cada utensilio que utilizamos es un reflejo de nuestros antecesores. La gastronomía se relaciona entonces con la identidad, con la cultura y con el turismo.

La Gastronomía como producto turístico insta a diseñar políticas de creación de caminos o de rutas gastronómicas donde el eje sean los sabores con identidad, como producto insignia para representar el corredor turístico. Resulta entonces fundamental incluir en las planificaciones turísticas a los estudios gastronómicos, teniendo en cuenta el impacto que el turismo puede tener en la autenticidad gastronómica. La panela es el producto más representativo de Colombia, con 34 kilos por habitante al año. Colombia es el principal consumidor de panela en el planeta, lo que a su vez la convierte en la segunda agroindustria nacional. Asimismo, no solamente contribuye a la economía del país y la generación de empleo, sino que también es un sector muy amplio de la población el que se beneficia de los nutrientes que componen la "Panela", ya que quienes consumen este producto en su mayoría son las personas de estrato bajo y medio, que como bien es sabido representan el porcentaje más amplio de los colombianos.

LA PANELA Y SUS COMPONENTES

La panela, también conocida como piloncillo, raspadura, rapadura, atado dulce, tapa de dulce, chancaca (del náhuatl chiancaca), empanizao, papelón, o panocha en diferentes latitudes del idioma español, es un alimento cuyo único ingrediente es el jugo de la caña de azúcar que es secado antes de pasar por el proceso de purificación que lo convierte en azúcar moreno (o mascabado). Para producir la panela, el jugo de caña de azúcar es cocido a altas temperaturas hasta formar una melaza bastante densa, luego se pasa a unos moldes en forma de prisma donde se deja secar hasta que se solidifica o cuaja. La panela también es producida en algunos países asiáticos, como la India y Pakistán, donde se le denomina gur o jaggery.

La panela se considera un alimento que, a diferencia del azúcar, que es básicamente sacarosa, presenta además significativos contenidos de glucosa, fructosa, proteínas, minerales como el calcio, el hierro y el fósforo y vitaminas como el ácido ascórbico.

Materia Prima.

La materia prima para la elaboración de panela es la caña de azúcar, cultivo perenne que puede sembrar y cosechar durante todo el año. El beneficio comienza con el corte de la caña o apronte, que es transportada en burros y/o mulas en la gran mayoría de zonas paneleras del país. Llegada al trapiche se pesa en una báscula, registrando su resultado para establecer rendimientos.

- La caña de azúcar – Saccharum officinarum.
- Reino: Vegetal.
- Tipo: Fanerógamas.
- Subtipo: Angiospermas.
- Clase: Monocotiledóneas.
- Orden: Glumales.
- Familia: Gramíneas.
- Tribu: Andropogoneas.
- Género: *Saccharum.*

Especies: *Spontaneum* y *robustum* (silvestres), *edule, barberi, sinense* y *officinarum* (domesticadas) La *S. officinarum* corresponde a las cañas cultivadas hoy en día y se considera que fue domesticada a partir de *S. robustum.* Cada una de las especies mencionadas tiene sus propias características que la identifican de manera específica. El número de cromosomas es variable dentro de cada especie, lo cual ha incidido en una variación genética amplia en sus progenies, cuando ellas han sido utilizadas en cruces entre las especies.

Modo de Preparación

Pasos para la elaboración de la panela:

Paso 1. Seleccionar la caña que esté en buen estado.

Paso 2. Pasar la caña por el molino para extraer su líquido.

Paso 3. El líquido proveniente de la caña (guarapo no fermentado) cae a una vasija donde se le da cocción.

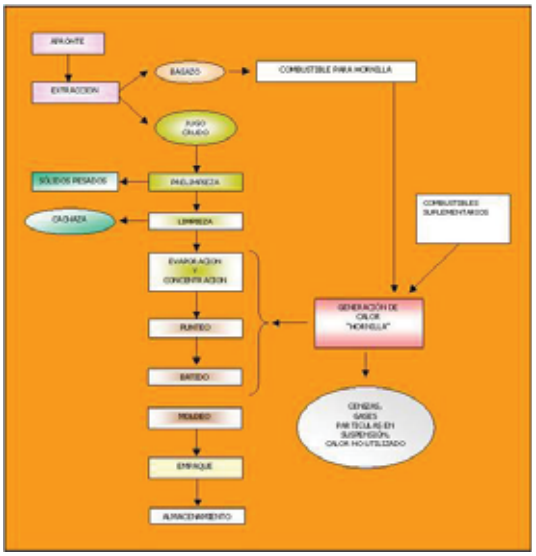
Paso 4. Se pasa a una segunda vasija donde se va traspasando la espuma y otras impurezas del hervor de la primera vasija.

Paso 5. Se pasa a una tercera vasija donde se hace lo mismo que en la segunda vasija.

Paso 6. Por último la preparación es echada en moldes para coger la apariencia de la panela.

El proceso de fabricación de la panela está compuesto por una serie de pasos compuestos por el cultivo, apronte, después sigue la extracción de jugos, continuando la prelimpieza y limpieza de los mismos, seguido están los pasos de evaporación y concentración, el punteo, posteriormente se realiza el bateo y moldeo y se finaliza con el empaque y almacenamiento de la panela.

El proceso de extracción, se inicia pasándola a través de molinos paneleros o trapiches, que por presión física extraen el jugo crudo o guarapo como producto principal y el bagazo, material restante que se utiliza como combustible para la hornilla. El jugo crudo o sin clarificar obtenido debe pasarse a través de un sistema de prelimpieza, después pasa a tanques de almacenamiento. En esas condiciones el jugo es conducido a otro recipiente, donde se realiza la clarificación, este proceso se realiza mediante la adición de las cortezas vegetales floculantes.



En esta parte del proceso se realiza el ajuste del pH, que debe fluctuar entre 5.6 y 5.8., para ello se adiciona cal y esta evita la hidrólisis de la sacarosa y mejora la eficiencia del proceso porque desnaturaliza impurezas y material coloidal, las cuales pasan a hacer parte de la cachaza, subproducto que se aprovecha en alimentación animal.

Se continúa la evaporación de agua aumentando de esta manera la concentración de azúcares en los jugos, cuando estos alcanzan un contenido de sólidos solubles cercano a los 70B y adquieren consistencia de mieles que pueden ser utilizadas para consumo humano o continuar concentrando hasta el punto de panela. La producción de panela finaliza cuando se alcanza una temperatura entre 118 y 123C (dependiendo del tipo de panela que se quiera producir y de la altura sobre el nivel del mar) y un contenido de sólidos solubles de 90 a 95 Brix.

La panela líquida se deposita en bateas preferiblemente de acero inoxidable y por acción de batido intensivo e intermitente se enfría para el moldeo, el cual se realiza mediante el uso de elementos en madera, individuales o múltiples denominados gaveras, en los cuales la panela solidifica adquiriendo su forma definitiva. El producto frío se empaca por unidades de kilo o múltiplos de este, en empaque individual y se embala en cajas de cartón corrugado.

Manipulación y protección del producto

La panela es manipulada higiénicamente por los trabajadores campesinos que laboran en la zona de moldeo de las fábricas paneleras, quienes han venido siendo preparados en manipulación de alimentos desde el año 2006 (cuando se expidió la Resolución número 779) por profesionales del Sena y los profesionales adscritos a Fedepanela en el programa de asistencia Técnica; que la empacan en cajas o bolsas de papel de primer uso y las envían a centros donde posteriormente es desembalada por personal igualmente calificado en manipulación de alimentos, que la empaca en empaques (plásticos o de papel) que le confieren propiedades de asepsia y la protege de la manipulación durante el transporte hacia los centros de comercialización y de la manipulación de las personas que la compran en los diferentes mercados.

La panela como producto representativo de Colombia.

El cultivo de la caña panelera y el consumo de la panela son una tradición inamovible y muy arraigada en nuestra cultura, y cobra aún más importancia si decimos que es un alimento único e irremplazable en nuestra canasta básica familiar, no solo por sus propiedades organolépticas, sino también por sus propiedades nutricionales y también medicinales. Hoy con el "boom" de los alimentos naturales y orgánicos, la panela tiene un muy prometedor futuro en el mercado nacional, pero más aún en el mercado internacional, ansioso de productos de calidad, naturales y con un amplio valor nutricional, características propias de la panela. Todo esto nos lleva a pensar en la necesidad de mejorar, no solo la tecnología de la producción, sino en la metodología de su elaboración y en las aptitudes de los nuevos productores, especialmente jóvenes, que tendrán en sus manos la responsabilidad de garantizar la buena nutrición de cientos de miles de familias, con la producción de panela de calidad.

A parte de los inmensos beneficios que trae la producción y venta de la panela a nivel económico (punto al que se hará referencia posteriormente), en estos momentos hablar de panela en Colombia es hablar de sana alimentación, de hidratación, de recetas tradicionales, encurtidos y hasta de bebidas antigripales. En cualquiera de sus presentaciones: cuadrados, tejos redondos, pulverizada o en cubitos, la panela evoca recuerdos de vivencias o épocas del año.

Para muchas personas la panela es sinónimo de la mejor natilla, las galletas de la abuela y el canelazo que se arma en las frías noches y madrugadas de la zona andina.

Para quienes la panela es parte integral de su alimentación, no se concibe un tinto que no sea hecho en aguadepanela y mucho menos un anisado carajillo. Las más tradicionales familias colombia-

nas incluyen panela en sus tres comidas principales, en forma fría y caliente, pero además cuando se trata de la media mañana o de unas buenas onces no dudan de echar mano de las recetas con panela.

Así las cosas, en Colombia se consume la panela como bebida fría para refrescar, caliente para acompañar el queso y las almojábanas, en melao encima del queso o la cuajada, como endulzante de los alimentos caseros y como componente integral de un gran porcentaje de productos industriales para la alimentación humana y la industria farmacéutica.

Sana alimentación.

Desde que se conocen las bondades de la panela en la nutrición de niños, adolescentes, adultos y personas mayores, la panela entró en la onda de los productos más apetecidos para tener una sana alimentación.

Los atletas llevan aguadepanela saborizada a sus entrenamientos como bebida energizante, y porque además de hidratarles les devuelve las sales pérdidas durante el ejercicio.

La panela es un alimento con altos valores nutricionales, que ayuda en la digestión de los niños y contribuye con su etapa de crecimiento. Su alto contenido de sales minerales le hace superior a las bebidas energizantes artificiales, porque con su consumo se alcanzan los niveles nutricionales y requeridos para el óptimo funcionamiento del organismo. Luego es claro que no solo es importante la panela por su valor nutricional sino por su bajo costo lo que permite que se beneficien la gran mayoría de las familias colombianas de los estratos bajos, medio bajos, medios y hasta los medio altos.

Beneficios alimenticios.

La panela es un alimento compuesto básicamente por sacarosa, pero su valor nutricional se complementa con otros carbohidratos, vitaminas A, B, C, D y E, proteínas y minerales como calcio, fósforo, hierro, l sodio, potasio y magnesio, cobre y zinc, entre otros.

• El calcio de la panela es formador de huesos y dientes fuertes, lo que a su vez sirve para prevenir la caries en los niños.

• El fósforo es vital para conservar huesos y dientes y para el adecuado metabolismo de las grasas.

• El contenido de hierro ayuda a prevenir la anemia.

• El magnesio es un fortificador del sistema nervioso.

• El potasio mantiene en equilibrio el líquido intracelular, y participa en la regulación de la excitabilidad nerviosa y muscular.

Uno de los mayores problemas que enfrenta la producción de panela es la competencia que proviene del expediente fraudulento de convertir azúcar en panela, que además de no ser un alimento, afecta fuertemente el comportamiento del mercado.

El desarrollo de nuevos productos avanza lentamente, especialmente en lo concerniente a los usos alternativos de la caña: alimentación animal, alcohol carburante y de la panela como insumo de la industria de alimentos y cosméticos.

A nivel mundial Colombia es el segundo productor de panela, después de la India y el mayor consumidor per cápita del mundo con 34 kilos por habitante al año, contra 16 del promedio internacional.

La producción nacional se dirige casi completamente al mercado interno, por lo que no puede ampliar su demanda fácilmente. En 1991 llegó a: 1.091.363 toneladas, en 2003 a 1.657.431 toneladas y en 2008 a 1.800.000 toneladas.

La panela es un renglón muy importante de la producción agropecuaria nacional en términos de participación en el valor de la producción, empleo, área utilizada en caña panelera y participación en el gasto de los hogares, entre otras.

Normatividad nacional

• Ley 40 de diciembre 4 de 1990, *por la cual se dictan Normas para la protección y Desarrollo de la producción de la panela y se establece la cuota de fomento panelero*.

• Decreto número 1999 de agosto 22 de 1991, *por medio del cual se reglamentó la ley 40 de 1990 expedido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, define quiénes son considerados procesadores de caña, productores ocasionales y productores permanentes, establece quiénes están obligados al recaudo de la cuota en todas sus combinaciones*.

• Decreto número 719 de mayo 3 de 1995, *el cual hace algunas modificaciones al artículo 4° del Decreto 1999 de 1991 que determina las pautas para el cobro de la cuota de fomento panelero y establece quiénes serán los recaudadores*.

• Ley 9ª de 1979, *por medio de la cual se expide el Código Sanitario Nacional, por el extinto Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social*.

• Decreto número 3075 de diciembre 23 de 1997, *por medio del cual se reglamenta la Ley 9ª de 1979 y se dictan medidas sobre las condiciones básicas de higiene en la fabricación de alimentos en lo referente a: instalaciones, equipos y utensilios, personal manipulador de alimentos, requisitos higiénicos en la fabricación de alimentos, aseguramiento y control de la calidad, vigilancia y control, registros sanitarios, importaciones, exportaciones, la vigilancia sanitaria y las actuaciones de oficio en el Control, así como las medidas de seguridad, procedimiento y sanciones*.

Todos estos elementos de que trata el presente decreto incluyen por supuesto a los fabricantes de panela y mieles que la procesan y comercializan para la alimentación humana.

• Resolución número 229 de 2012, *por la cual se fija un precio de referencia para la liquidación de la cuota de fomento panelero*.

• Resolución número 4142 de 2011, *por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 779 de 2006, modificada por las Resoluciones números 3462 de 2008 y 3544 de 2009.*

• Resolución número 3544 de 2009, *por la cual se modifican los artículos 11 y 13 de la Resolución número 779 de 2006.*

• Resolución número 258 de 2010, *por la cual se otorga un apoyo al transporte de mieles paneleras producidas en algunas zonas del país*.

• Resolución número 3462 de 2008, *por la cual se modifica el artículo 9° y 15 de la Resolución número 779 de 2008 y se dictan otras disposiciones*.

• Resolución número 779 de 2006, *por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir en la producción y comercialización de la panela para consumo humano y se dictan otras disposiciones.*

• Resolución número 16379 de 2003, *por la cual se reglamenta el control metrológico del contenido de producto pre empacado.*

• Resolución número 0485 de 2005, *por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado o etiquetado que deben cumplir los alimentos envasados y materias primas de alimentos para consumo humano.*

• Guía ambiental de la panela: "Como objeto primordial está el brindar a los productores, autoridades ambientales y al público en general una herramienta de orientación que contenga elementos jurídicos, técnicos, metodológicos que permitan entender el concepto de gestión ambiental en el sector panelero dentro de las políticas ambientales del país".

Impacto social y económico y población beneficiada

La panela es un alimento completamente natural, con características endulzantes, obtenido de la deshidratación del jugo de la caña de azúcar, mediante procesos físicos de evaporación del agua presente en el mismo, pero que conserva todas sus características bromatológicas, nutricionales y sensoriales, condición que la convierten en un producto inocuo y natural, pues en su elaboración no se usa ningún aditivo de síntesis y que cumple cualitativamente con todos los requerimientos de vitaminas, carbohidratos, proteínas, grasas, agua y minerales exigidos dentro de una dieta para ser considerada un alimento completo. Por las anteriores características este producto puede considerarse, previa certificación, como un producto orgánico, ecológico o biológico.

Este dulce producto que históricamente ha hecho parte de la canasta familiar colombiana, que es nutricionalmente superior al azúcar refinado y muy versátil, sobresale por los altos contenidos de minerales como calcio, fósforo, hierro, sodio, potasio y magnesio que aporta a la dieta, especialmente de la población infantil que en muchos países se caracteriza por los altos índices de desnutrición.

Económica y socialmente hablando, la agroindustria panelera nacional alrededor de jornales al año, vincula 350.000 personas en la cadena productiva, dedica casi 250.000 hectáreas al cultivo, posee unas 20.000 unidades productoras (trapiches) que elaboran más de 1.200.000 toneladas de panela por año valoradas en 550 millones de dólares que representan el 6.7% del PIB agrícola y una participación del 1.06% en el gasto nacional de alimentos.

La caña panelera se cultiva en 27 departamentos del país y se constituye como un eje importante de la economía en más de 170 municipios, teniendo que los departamentos de Boyacá, Santander, Valle, Huila y Nariño ostentan los mayores rendimientos. La hoya del río Suárez se erige como una de las zonas más importantes en el cultivo de caña panelera, sitio en el cual confluyen municipios de Santander y Boyacá, estimándose una producción anual que oscila entre las 45.000 y 60.000 hectáreas con caña.

Durante lo corrido del periodo 2011-2012 el área sembrada se incrementó en 1.8% pasando de 236.000 ha en el 2011 a 240.000 ha en el 2012, especialmente en los departamentos de Boyacá, Santander y Nariño, ampliando a su vez, su participación en la economía del país y beneficiando no solo a los productores paneleros sino a quienes la comercializan y finalmente a quienes la consumen encontrando un producto de bajo costo y con altos componentes nutricionales.

La panela se constituye en el principal producto derivado de la caña, la cual se encuentra dispersa en varios departamentos de Colombia, constituyéndose en una actividad económica frecuente y sustento de muchas familias en el país, que de acuerdo a estudios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en 2011 generó 281.350 empleos directos y 562.700 empleos indirectos.

La panela es considerada la segunda agroindustria rural, después del café, tanto por el número de establecimientos productivos, el área sembrada y la mano de obra que vincula, entre otros aspectos tales como el consumo, que hace parte de un porcentaje significativo de los colombianos desde el estrato 1 hasta el 6, por su facilidad de preparación, lo económico y, sumado a ello, sus cuantiosos componentes nutritivos que hacen de la panela un producto alimenticio y de fácil acceso lo que permite que la mayoría de las familias sobre todo de más bajos recursos sean los principales consumidores, a pesar de que como se dijo anteriormente el consumo es extensivo a todo el territorio nacional; de ahí, la incidencia que tiene en la economía de la canasta familiar y su importancia por ser un producto que genera miles de empleos no solo para quienes se encargan de su producción sino para quienes la comercializan.

Ingresos que representa

Producción anual 2012 en toneladas	1.142.236
Precio promedio al productor 2012 $ x kilo	$1.689
Valor por tonelada	$1.689.000
Valor de la producción anual	$1.929.235.764.667

En lo referente a usos, las diferentes formas de presentación en las que hoy día se comercializa la panela, que van desde los bloques sólidos de diferentes pesos hasta el producto líquido o granulado, para su uso en la industria de conservas, confitería, bebidas refrescantes, panadería, vinos y vinagres. En la industria cosmética la panela también ha sido utilizada en limpiezas faciales y mascarillas, aprovechando la presencia del ácido glicólico en su jugo, se está usando en tratamientos para retardar el enve-

jecimiento de la piel. Complementario a lo anterior, este dulce alimento ha sido utilizado con éxito en la industria farmacéutica en forma de cataplasmas para el tratamiento de infecciones epidérmicas y cicatrización de heridas. Los subproductos obtenidos del proceso productivo de la panela se pueden usar por su alta riqueza en nutrientes para levante y ceba en alimentación animal y como fertilizante en suelos.

En síntesis la panela puede catalogarse como un dulce y rico alimento con muchas alternativas para su uso y consumo.

El impacto social que puede acarrear el presente proyecto no solo se refleja en la producción como tal de la panela, sino en el impacto hacia los productores y los consumidores, aunado al mejor aprovechamiento de los recursos y su valor agregado al ser introducidos en un proceso de fabricación industrializado y organizado. Asimismo, quiero realzar el hecho de que sin duda el aporte más importante en el sector social será la educación y formación de personas con capacidades de aprovechar integralmente la producción de caña en las respectivas regiones, garantizando mayores ingresos y formándose como líderes y personas de bien con conocimientos y aptitudes que les permitan enaltecer y producir con calidad y excelencia productos como la panela.

En ese orden de ideas, siendo la panela un producto representativo no solo a nivel económico sino a nivel social, por cuanto hace parte del consumo diario de los colombianos como por ejemplo lo es el café, cabe destacar que la panela es de más fácil acceso para las familias con más bajos recursos, que desafortunadamente son la mayoría del pueblo colombiano pero quienes las consumen son indistintamente la gran mayoría de las familias colombianas convirtiéndose en un producto representativo de nuestra cultura nacional, sumado al alto porcentaje de empleo que genera; por eso y por lo expuesto en el presente texto debe ser declarada como bebida nacional, símbolo de nutrición, salud y patrimonio gastronómico y cultural de la Nación.

Festivales

En el país se realizan festivales y ferias alusivas a la panela a todo lo largo y ancho del país panelero siendo las más importantes: Festival de la Panela en Angostura y la Fiestas de la Panela en Frontino (Antioquia), Fiestas de la Panela en Supía (Caldas); en el departamento de Nariño se realiza el festejo del Día del Panelero en los municipios de Sandoná y Consacá; Feria Panelera en la Inspección de Obando municipio de San Agustín (en el departamento del Huila); Reinado Departamental de la Panela en Nocaima (Cundinamarca) y el evento máximo que se realiza en Villeta (Cundinamarca) con el Reinado Nacional de la Panela.

DEPARTAMENTOS Y LUGARES DONDE SE PRODUCE LA PANELA

AREA SEMBRADA											0
DEPARTAMENTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 *	2011**	2012**
Amazonas	nd	nd	nd	nd	nd		91	40	40	40	40
Antioquia	45.255	46.121	45.898	47.605	45.548	39.967	41.309	41.216	41.216	40.911	40.911
Arauca	1.123	1.052	1.165	1.407	1.545	1.558	1.068	474	474	470	470
Bolívar	1.547	1.480	1.367	1.128	1.366	942	1.045	744	744	738	738
Boyacá	22.695	20.243	23.021	18.425	16.710	24.014	23.252	23.830	22.869	22.700	22.700
Caldas	18.131	18.677	19.284	15.478	16.205	11.772	11.376	11.115	11.115	11.033	11.033
Caquetá	1.400	1.539	1.636	1.712	1.763	1.949	1.745	2.910	2.910	2.888	2.888
Casanare	31	31	213	289	264	257	258	324	324	322	322
Cauca	16.951	17.690	16.897	16.892	16.368	14.125	15.875	15.878	15.878	15.761	15.761
Cesar	3.261	3.367	3.355	3.343	2.761	2.879	3.454	3.865	3.865	3.836	3.836
Chocó	1.803	1.782	1.869	2.117	2.234	1.857	1.933	2.009	2.009	1.994	1.994
Córdoba	191	147	161	208	208	280	277	323	323	321	321
Cundinamarca	51.334	52.291	53.469	50.759	49.792	42.860	45.665	46.574	46.574	46.230	46.230
Huila	9.470	8.912	8.355	7.797	7.240	7.114	6.753	7.620	7.620	7.563	7.563
La Guajira	27	25	63	77	101	65	33	49	49	49	49
Magdalena	nd	nd	nd	nd	380	nd	n	n	n		
Meta	1.076	1.216	1.332	1.253	1.319	2.566	2.490	2.373	2.373	2.355	2.355
Nariño	15.367	13.926	14.100	12.393	12.272	16.578	15.855	17.000	16.520	16.394	16.394
Norte de Santander	12.244	12.148	12.272	12.529	12.444	9.697	9.860	9.771	9.771	9.699	9.699
Putumayo	1.376	1.642	2.173	1.785	1.683	1.923	3.259	2.631	2.631	2.612	2.612
Quindío	247	305	337	350	311	305	317	343	343	341	341
Risaralda	4.649	4.934	4.777	4.621	4.694	4.151	4.218	4.297	4.297	4.265	4.265
Santander	25.468	28.011	27.607	27.111	23.657	25.979	26.404	25.102	24.141	23.963	23.963
Sucre	308	293	319	313	372	248	346	308	308	306	306
Tolima	17.520	18.317	16.976	17.385	17.310	14.642	14.982	13.622	13.622	13.521	13.521
Valle del Cauca	5.991	6.593	6.283	6.931	6.997	6.480	7.117	7.676	7.676	7.619	7.619
Vaupés						2	1				
Vichada						122	158	72	72	71	71
TOTALES	257.469	260.743	262.930	251.909	243.542	232.330	239.139	240.165	237.764	236.000	236.000

AREA COSECHADA

DEPARTAMENTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 *	2011**	2012**
Amazonas	nd	nd	nd	nd	nd		91	0	-	-	-
Antioquia	38.110	38.839	38.651	40.089	38.356	37.700	37.771	38.396	38.391	38.106	38.106
Arauca	946	886	981	1.185	1.301	1.461	986	465	465	461	461
Bolívar	1.303	1.246	1.151	950	1.150	819	944	743	743	737	737
Boyacá	19.112	17.047	19.386	15.516	14.072	14.761	14.570	14.381	13.604	13.503	13.503
Caldas	15.268	15.728	16.239	13.034	13.646	11.058	10.372	10.118	10.116	10.041	10.041
Caquetá	1.179	1.296	1.378	1.442	1.485	1.558	1.395	1.940	1.939	1.925	1.925
Casanare	26	26	179	243	222	211	212	215	215	213	213
Cauca	14.275	14.897	14.229	14.225	13.784	12.143	13.200	12.812	12.810	12.715	12.715
Cesar	2.746	2.835	2.825	2.815	2.325	2.603	3.438	3.841	3.840	3.812	3.812
Chocó	1.518	1.501	1.574	1.783	1.881	1.794	1.720	1.602	1.602	1.590	1.590
Córdoba	161	124	136	175	175	280	275	296	296	294	294
Cundinamarca	43.229	44.035	45.027	42.745	41.930	40.853	41.041	42.305	42.299	41.986	41.986
Huila	7.975	7.505	7.036	6.566	6.097	5.628	4.811	5.233	5.232	5.193	5.193
La Guajira	23	21	53	65	85	59	33	49	49	49	49
Magdalena	0	0	0	0	320	0	0	0	-	-	-
Meta	906	1.024	1.122	1.055	1.111	2.250	2.219	2.212	2.212	2.195	2.195
Nariño	12.941	11.727	11.874	10.436	10.334	10.556	10.188	12.030	11.641	11.554	11.554
Norte de Santander	10.311	10.230	10.335	10.551	10.479	9.548	9.467	9.598	9.597	9.526	9.526
Putumayo	1.159	1.383	1.830	1.503	1.417	1.503	2.187	2.042	2.042	2.027	2.027
Quindío	208	257	284	295	262	288	273	310	310	308	308
Risaralda	3.915	4.155	4.023	3.891	3.953	4.021	4.055	3.978	3.978	3.948	3.948
Santander	21.447	23.588	23.248	22.830	19.922	19.320	17.881	15.269	14.492	14.385	14.385
Sucre	259	247	269	264	313	248	297	290	290	288	288
Tolima	14.754	15.425	14.296	14.640	14.577	13.768	13.802	8.876	8.875	8.809	8.809
Valle del Cauca	5.045	5.552	5.291	5.837	5.892	5.821	6.251	6.719	6.718	6.668	6.668
Vaupés						2	1		-	-	-
Vichada						80	119	39	39	39	39
TOTALES	216.817	219.574	221.416	212.135	205.089	198.332	197.599	193.759	191.796	190.373	190.373

* Pronóstico

** Proyectado

PRODUCCIÓN

DEPARTAMENTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 *	2011**	2012**
Amazonas	0	0	0	0	0		330	0	0	0	-
Antioquia	151.455	156.851	156.217	168.691	160.358	158.236	156.449	162.524	158.460	154.694	154.694
Arauca	2.971	2.752	3.729	4.076	4.450	4.761	3.418	531	518	505	505
Bolívar	9.070	8.524	7.548	6.300	7.625	5.943	7.310	6.715	6.547	6.391	6.391
Boyacá	248.529	232.578	260.778	182.528	161.584	198.060	192.831	187.875	173.306	169.187	169.187
Caldas	58.355	61.220	77.448	67.091	72.603	56.269	53.944	47.786	46.591	45.484	45.484
Caquetá	6.198	6.993	7.209	7.838	7.877	8.339	8.109	10.432	10.171	9.930	9.930
Casanare	156	135	793	943	897	853	856	1.023	998	974	974
Cauca	65.207	73.217	70.043	68.302	68.920	63.774	64.291	69.756	68.012	66.395	66.395
Cesar	14.880	12.193	13.004	12.989	11.024	12.233	14.996	22.439	21.878	21.358	21.358
Chocó	2.369	2.562	2.655	3.069	3.259	2.710	3.338	2.126	2.073	2.023	2.023
Córdoba	519	387	496	652	652	1.055	1.015	1.003	978	955	955
Cundinamarca	192.656	204.268	210.486	196.025	195.751	185.427	178.712	185.150	180.521	176.231	176.231
Huila	79.016	75.189	70.516	68.054	59.092	56.348	48.073	42.308	41.250	40.270	40.270
La Guajira	132	118	270	320	505	352	198	310	302	295	295
Magdalena	0	0	0	0	1.600	0	0	0	0	0	-
Meta	3.202	7.123	8.275	7.276	7.692	14.695	14.901	14.662	14.295	13.956	13.956
Nariño	103.919	97.600	95.455	89.814	80.161	80.909	68.711	93.277	88.016	85.924	85.924
Norte de Santander	44.203	44.085	44.723	45.586	45.679	42.340	42.140	45.632	44.491	43.434	43.434
Putumayo	3.727	4.444	4.195	4.222	4.109	4.222	5.570	5.455	5.318	5.192	5.192
Quindío	1.947	2.286	2.431	2.536	2.354	2.620	2.316	2.666	2.600	2.538	2.538
Risaralda	19.258	21.117	21.537	24.270	24.571	27.430	26.855	26.259	25.602	24.994	24.994
Santander	305.712	336.109	316.971	307.421	225.256	244.656	218.827	204.983	189.713	185.205	185.205
Sucre	1.279	1.289	1.417	1.347	1.875	1.296	1.439	1.474	1.437	1.403	1.403
Tolima	76.286	82.887	76.474	78.809	81.132	74.544	71.838	52.166	50.862	49.653	49.653
Valle del Cauca	24.807	27.539	26.142	28.570	30.268	29.532	33.918	36.849	35.928	35.074	35.074
Vaupés						9	4		0	0	-
Vichada						343	362	180	176	171	171
TOTALES	1.415.854	1.461.465	1.478.811	1.376.729	1.259.294	1.276.953	1.220.749	1.223.579	1.170.044	1.142.236	1.142.236

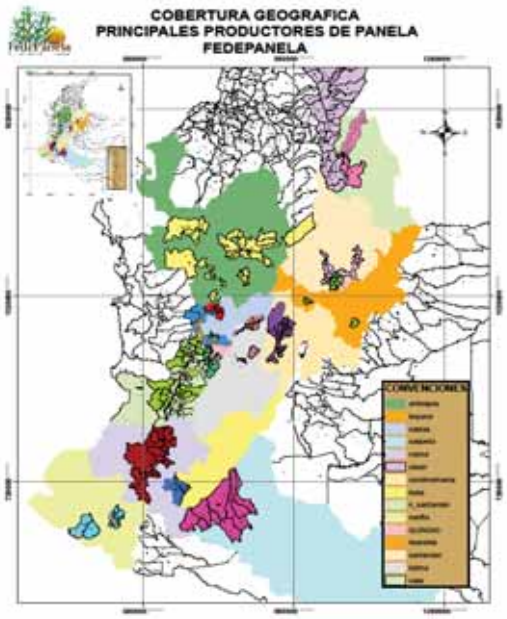
* Pronóstico

** Proyectado

RENDIMIENTO											
DEPARTAMENTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 *	2011**	2012**
Amazonas							3,63				
Antioquia	3,97	4,04	4,04	4,21	4,18	4,20	4,14	4,23	4,13	4,06	4,06
Arauca	3,14	3,11	3,80	3,44	3,42	3,26	3,47	1,14	1,11	1,10	1,10
Bolívar	6,96	6,84	6,56	6,63	6,63	7,26	7,74	9,04	8,81	8,67	8,67
Boyacá	13,00	13,64	13,45	11,76	11,48	13,42	13,23	13,06	12,74	12,53	12,53
Caldas	3,82	3,89	4,77	5,15	5,32	5,09	5,20	4,72	4,61	4,53	4,53
Caquetá	5,26	5,40	5,23	5,44	5,30	5,35	5,81	5,38	5,24	5,16	5,16
Casanare	6,00	5,19	4,43	3,88	4,04	4,04	4,04	4,76	4,64	4,56	4,56
Cauca	4,57	4,91	4,92	4,80	5,00	5,25	4,87	5,44	5,31	5,22	5,22
Cesar	5,42	4,30	4,60	4,61	4,74	4,70	4,36	5,84	5,70	5,60	5,60
Chocó	1,56	1,71	1,69	1,72	1,73	1,51	1,94	1,33	1,29	1,27	1,27
Córdoba	3,22	3,12	3,65	3,73	3,73	3,77	3,69	3,39	3,30	3,25	3,25
Cundinamarca	4,46	4,64	4,67	4,59	4,67	4,54	4,35	4,38	4,27	4,20	4,20
Huila	9,91	10,02	10,02	10,36	9,69	10,01	9,99	8,09	7,88	7,75	7,75
La Guajira	5,74	5,62	5,09	4,92	5,94	5,97	6,00	6,33	6,17	6,07	6,07
Magdalena					5,00						
Meta	3,53	6,96	7,38	6,90	6,92	6,53	6,72	6,63	6,46	6,36	6,36
Nariño	8,03	8,32	8,04	8,61	7,76	7,66	6,74	7,75	7,56	7,44	7,44
Norte de Santander	4,29	4,31	4,33	4,32	4,36	4,43	4,45	4,75	4,64	4,56	4,56
Putumayo	3,22	3,21	2,29	2,81	2,90	2,81	2,55	2,67	2,60	2,56	2,56
Quindío	9,35	8,89	8,56	8,60	8,98	9,10	8,49	8,59	8,38	8,24	8,24
Risaralda	4,92	5,08	5,35	6,24	6,22	6,82	6,62	6,60	6,44	6,33	6,33
Santander	14,25	14,25	13,63	13,47	11,31	12,66	12,24	13,42	13,09	12,88	12,88
Sucre	4,94	5,22	5,27	5,10	5,99	5,23	4,85	5,08	4,96	4,87	4,87
Tolima	5,17	5,37	5,35	5,38	5,57	5,41	5,20	5,88	5,73	5,64	5,64
Valle del Cauca	4,92	4,96	4,94	4,89	5,14	5,07	5,43	5,48	5,35	5,26	5,26
Vaupés						4,50	4,00				
Vichada						4,29	3,04	4,62	4,50	4,43	4,43
TOTALES	6,53	6,66	6,68	6,49	6,14	6,44	6,18	6,31	6,31	6,00	6,00

* Pronóstico

** Proyectado



Importancia del patrimonio gastronómico

Patrimonio gastronómico es el valor cultural inherente y añadido por el hombre a los alimentos su cultivo, empaque, preparación, presentación, fechas u ocasiones en los que se comen o beben, sitios, artefactos, recetas, rituales, que responden a unas expectativas tácticas, forman parte de una memoria común y produce sentimientos o emociones similares con solo su mención, evocación o consumo y tiene su valor como cohesionadora de una comunidad y su importancia y presencia en muchos momentos de nuestras comunidades.

Una sociedad transmite a través de la gastronomía sus particulares características culturales manifestando así su identidad, su dimensión social y cultural determinó que se la haya incorporado al patrimonio cultural. Es así como el uso que hace el turismo del patrimonio hizo que la gastronomía haya adquirido cada vez mayor importancia para promocionar un destino y captar corrientes turísticas.

La gastronomía está cobrando cada vez mayor importancia como un producto más para el turismo cultural. Los motivos principales se encuentran en la búsqueda del placer a través de la alimentación y el viaje. La búsqueda de las raíces culinarias y la forma de entender la cultura de un lugar a través de su gastronomía está adquiriendo cada vez mayor relevancia.

El patrimonio gastronómico es algo vivo

En los años recientes, a la entusiasta idea de que es necesario preservar y divulgar el patrimonio cultural de cada pueblo, se ha venido agregando otra no menos importante: La convicción de que la concepción de patrimonio no debe estar siempre en referencia exclusiva al pasado y a lo monumental urbano sino que, por el contrario, se le debe asignar un valor fundamental a todo aquello que lo asocie con la vida cotidiana, el presente y el futuro de los pueblos, etnias, naciones y comunidades donde se crea y haya sido creado.

En tal sentido, han surgido una serie de nociones y conceptos (patrimonio cultural viviente, patrimonio oral, patrimonio intangible) que tienen el propósito común de designar aquella parte del patrimonio no necesariamente constituida por monumentos, objetos o documentos preservables en

el tiempo, sino por hechos vivientes. Es decir, por hechos protagonizados por personas que actualizan permanentemente una determinada memoria o tradición y que, por su naturaleza, no pueden ser tratados como cosas sino como procesos inseparables de los actos, comportamientos y actividades personales o grupales dentro los cuales se actualizan.

La cultura gastronómica, simbolizada en la **"Panela"**, es un tipo de patrimonio vivo, en donde el colectivo de los departamentos productores se reconocen, se identifican, se celebran y se disfrutan a sí mismos; donde se hacen más sólidos, en tanto son miembros de realidades culturales, adquiriendo más fuerza para enfrentar las dificultades al saberse partícipes no solo de un pasado, sino de un presente y un destino común. En este orden, las tradiciones alimenticias y gastronómicas, las creencias y las prácticas mágico-religiosas, las leyendas, las narraciones en vivo de historias, las tradiciones orales, los mitos y los imaginarios colectivos, las fiestas populares y los ritos tradicionales o contemporáneos, rurales y urbanos, los saberes y oficios, entre otros, hacen parte de ese patrimonio vivo.

Marco constitucional y legal

La Constitución Política Colombiana, en sus artículos 8º, 63, 72, 95-8 y 150, nos ilustra sobre la manera como debemos proteger y preservar el Patrimonio Cultural de la Nación y, en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 en su artículo 4º, define como Patrimonio Cultural de la Nación, todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana. La Unesco define como bienes intangibles, todos aquellos conjuntos de formas y obras que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad.

Para referirse al patrimonio cultural, ha de entenderse ampliamente el concepto de cultura, es decir, a qué se refiere y qué comprende.

El artículo 1° de la Ley 397 de 1997 define el concepto de cultura como:

"1. Cultura es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias.

2. La cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente por los colombianos. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y la cultura colombianas…".

En nuestra legislación "el Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes materiales e inmateriales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular" (artículo 4°, Ley 397 de 1997). Pero dentro de ese conjunto abstracto de bienes, solo algunos, como consecuencia de sus especiales valores simbólicos, artísticos, estéticos o históricos requieren un especial tratamiento.

Los organismos y la legislación internacional también le han dado gran importancia a la protección del patrimonio cultural de todas las naciones por referirse a la identidad, a la historia y al fundamento de la nacionalidad, obligando a los Estados a implementar políticas de protección. De tal suerte que la Convención de La Haya, de 1954, contempla la protección de los bienes culturales de todos los pueblos del mundo, al igual que los Protocolos I y II.

Siguiendo los lineamientos internacionales, el Constituyente en la Constitución Política de 1991 impuso al Estado la protección del Patrimonio Cultural de la Nación. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 8°.

"Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación".

Artículo 72 de la Carta Política señala:

"El patrimonio cultural está bajo la protección del Estado. ***El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles.*** *La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica".* (Resaltado fuera del texto original).

Artículo 95-8.

"*Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano".*

Como corolario de lo citado, es al Estado a través del Ministerio de la Cultura a quien le corresponde asumir las responsabilidades de velar en forma debida por la difusión, promoción, conservación y tradición de la cultura, tal y como se lo defiere la ley, los tratados y pactos internacionales.

La integralidad de estos solo se logra con el concurso activo y directo de los Estados y, para el caso en particular, corresponde al Congreso de la República como poder derivado del pueblo y como intérprete de las necesidades del mismo, imprimirle al Estado esta obligación.

Por otra parte cabe mencionar lo dispuesto por la Ley 40 de 1990, "por la cual se dictan normas para

la protección y desarrollo de la producción de la panela y se establece la cuota de fomento panelero". Esta ley reglamenta todo lo referente a la producción agrícola y exportación del producto como tal; definió que se puede destinar hasta un 10% de los recursos del Fondo de Fomento Panelero, para cubrir los gastos de funcionamiento de la Federación Nacional de Productores de Panela (Fedepanela), y sus seccionales, o de otras asociaciones sin ánimo de lucro, representativas de la actividad panelera, incluyendo las cooperativas de producción o comercialización de la panela. Asimismo, establece que los recursos del Fondo de Fomento Panelero se destinen exclusivamente, a los siguientes fines:

• Actividades de investigación y extensión.

• Promoción del consumo de la panela, dentro y fuera del país.

• Campañas educativas sobre las características nutricionales de la panela.

• Actividades de comercialización de la panela, dentro y fuera del país.

• Programas de diversificación de la producción de las unidades paneleras.

• Programas de conservación de las cuencas hidrográficas y el entorno ambiental en las zonas paneleras.

Bibliografía

• Documento Técnico Fedepanela

• Panela Sandona.blogspot.com/

• Fao.org.co

• Guía Ambiental Panela

• Agronet.gov.co

• Convenioandresbello.org/

• Finagro.com.co

• Banrep.gov.co

Honorables colegas, por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no solo proteger este tipo de expresiones socioculturales, sino comprometerse activa y económicamente con este tipo de declaraciones, dejo planteada esta importante iniciativa para beneficio de la cultura colombiana, y la de los departamentos de productores de la Panela. Para que sean ustedes, en su sano juicio los que acojan esta propuesta legislativa, sin las reservas a las que me referí al inicio de la exposición de motivos.

Por lo expuesto, estoy convencido de que la presente iniciativa será de buen recibo y se llevará prontamente a ser ley de la República.

De los honorables Congresistas,

Guillermo García Realpe,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 122 de 2013, *por medio de la cual se declara "el agua de panela" como bebida nacional, símbolo de nutrición, salud y patrimonio gastronómico y cultural de la Nación,* me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Guillermo García Realpe*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional, con el fin de que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso***.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 822 - Jueves, 10 de octubre de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA — Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 119 de 2013 Senado, por medio de la cual se establecen reglas en materia de responsabilidad administrativa y penal por daños al ambiente, se modifica el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, se expiden normas para fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental, y se dictan otras disposiciones. 1

Proyecto de ley número 122 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara el agua de panela como bebida nacional, símbolo de nutrición, salud y patrimonio gastronómico y cultural de la Nación. 17

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2013