

**MONOGRAFÍA “LEGISLACIÓN EN COLOMBIA Y SU CONTRIBUCIÓN EN LA
PROTECCIÓN DEL RECURSO FORESTAL”**

JOSÉ ERNESTO NIÑO RIVEROS

DIRECTOR:

RAÚL VARGAS

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD CEAD – ACACIAS
ESCUELA DE CIENCIAS AGRÍCOLAS, PECUARIAS Y DEL MEDIO AMBIENTE
PROGRAMA INGENIERÍA AGROFORESTAL
2015**

**MONOGRAFÍA “LEGISLACIÓN EN COLOMBIA Y SU CONTRIBUCIÓN EN LA
PROTECCIÓN DEL RECURSO FORESTAL”**

Elaborado por:

JOSÉ ERNESTO NIÑO RIVEROS

**Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para
Optar al título de Ingeniero Agroforestal**

**RAÚL VARGAS
INGENIERO AGROFORESTAL**

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD CEAD – ACACIAS
ESCUELA DE CIENCIAS AGRÍCOLAS, PECUARIAS Y DEL MEDIO AMBIENTE
PROGRAMA INGENIERÍA AGROFORESTAL
2015**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del presidente del jurado

Firma del Jurado

Firma del jurado

Agradecimientos

A todos los que han contribuido en mi formación profesional y personal durante este ciclo tan importante de mi vida.

El autor

Indice General

1. Introducción	7
2. Marco Teórico.....	8
2.1. Genealogía Sobre las Cumbres Sobre el Medio Ambiente y su Relación con la Legislación Forestal.....	8
2.2. Conformación de la Comisión Sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.	9
2.3. Legislación Forestal en Colombia Antes de la Cumbre de Estocolmo 1972.....	10
2.4. Relación de las Cumbres Sobre la Legislación Ambiental y Forestal.	11
2.5. Legislación Forestal en Colombia Después de la Cumbre de Estocolmo 1972	12
2.6. Legislación Forestal en Colombia Después de la Cumbre de Rio 1992.....	13
2.7. Régimen de Aprovechamiento Forestal - Decreto 1791 de 1996	16
2.8. Ley Forestal que fue Inexequible.....	18
2.9. Sistema de Administración Control y Vigilancia Forestal.	19
2.10. Estrategia Nacional de Prevención, Seguimiento, Control y Vigilancia Forestal	19
2.11. Control y Vigilancia Forestal.....	20
2.12. Funciones en Materia de Control y vigilancia Forestal	21
2.13. Pactos de Intersectoriales de la Madera Legal en Colombia.	22
2.14. Pacto Contra el Tráfico Ilegal de Madera	23
2.15. Institucionalidad Forestal en Colombia.	25
2.16. Apoyo Gubernamental.....	26
2.17. Antecedentes	27
3. Metodología	29
4. Resultados	30
5. Discusión.....	31
6. Conclusiones y Recomendaciones	34
7. Referencias Bibliográficas	35

Lista de Tablas

Tabla 1	Control y Vigilancia Forestal	Pág. 20
---------	-------------------------------	------------

1. Introducción

Debido a su privilegiada posición geográfica Colombia cuenta con una extensión de más de 69.000.000 de bosques naturales, que representan el 60% de su territorio, estos bosques albergan el 12% de la riqueza vegetal del planeta y ubica a Colombia como el tercer país más biodiverso del mundo. Tan importante riqueza natural es fuente de innumerables beneficios ambientales, sociales, culturales y económicos; que van desde la regulación del clima hasta la producción de madera, alimentos y otros bienes.

En las últimas décadas este panorama ha cambiado debido a la gran sustracción del recurso forestal que es el centro dinámico de este posicionamiento que se le atribuye a Colombia. Es por esta razón que se inició a realizar un análisis documental sobre este particular para generar una reflexión y direccionamiento desde el punto de vista legal – Legislación.

Dada las anteriores circunstancias este trabajo tomo como referentes dos momentos históricos en términos ambientales y forestales que parte desde antes y después de los años 70, relación consecuente con las cumbres sobre la tierra.

Para proteger la integridad de los bosques, proteger las funciones que estos ofrecen y lograr un desarrollo sostenible; la respuesta es un manejo forestal sostenible.

El aprovechamiento forestal sostenible se encuentra en nuestro país enmarcado en el código de los recursos naturales de 1974 y el decreto 1791 de 1996, que es el régimen de aprovechamiento forestal; estas dos disposiciones legales, nos dicen como es el modo de acceso al recurso, que puede ser por medio de un permiso, de un aprovechamiento o una concesión.

Además es importante mencionar al final de este documento una relación del sistema de control y vigilancia forestal, pacto intersectorial de la madera legal que ha frenado el problema de la deforestación, la institucionalidad y apoyo gubernamental del sistema forestal en Colombia.

2. Marco Teórico

2.1. Genealogía Sobre las Cumbres Sobre el Medio Ambiente y su Relación con la Legislación Forestal

Para efectos de abordaje de este trabajo he tomado como punto de partida dos momentos importantes que tienen relación con la política forestal y en consecuencia con la legislación. Así que tomo como referencia antes de los años 70 y después de los años 70.

Antes de los años 70 sucedieron muchos hechos que marcarían las políticas ambientales y forestales del mundo, relacionadas con la influencia de una organización mundial denominada el club de Roma, que reunía científicos, expresidentes y políticos muy reconocidos que básicamente pretendían estudiar la situación ambiental mundial; esta organización publicó un libro titulado “Los límites del crecimiento” cuya buena parte de la conclusión hasta antes de los 70, era que se pensaba que las crisis económicas generaban crisis ambientales, pero después de este libro y las investigaciones realizadas se cambió el paradigma y se generó un concepto contrario al anterior lo que indicaba que las crisis ambientales generaban crisis económicas.

A partir de allí empezó un cambio radical en lo que significaba la gestión, la política, la legislación ambiental y forestal. Porque si eso fuera así que lo ambiental – forestal afectaría lo económico. Pues lo ambiental forestal empezó hacer no solo un tema de expertos, de académicos o de grupo de investigadores; sino que estos temas empezaron a hacer un tema estratégico, en lo económico, en lo político, en lo agropecuario, en lo forestal y en lo social.

Siendo eso así el club de roma genero la necesidad de tomar medidas urgentes para solucionar los problemas ambientales que pudieran generar problemas económicos y plantearon la realización de unas cumbres que se realizan normalmente cada 20 años, la primera de ellas se instaló en Estocolmo Suecia en 1972 llamada cumbre de la tierra, a los 20 años la segunda en Brasil en Rio de Janeiro (1992).

2.2. Conformación de la Comisión Sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Debido a la realización de la cumbre de la tierra se conformó la comisión sobre el desarrollo sostenible de la ONU en los cuales los principales sectores como los organismos gubernamentales y no gubernamentales y otros sectores de la sociedad civil tomaban acuerdos para perseguir el objetivo ideal de desarrollo sostenible; esta comisión estuvo integrada por 53 gobiernos de estados miembros de la ONU, que fueron elegidos sobre la base de la representación geográfica equitativa, los miembros ocupaban su cargo por el lapso de 3 años y es para enfrentar la problemática que se vienen presentando; esta comisión presenta un informe anual para saber qué problemas se han desarrollado desde que se desarrolló la cumbre hasta el momento actual. Uno de los principales avances es que se ha logrado la participación de cien mil ciudades que han aprobado el programa XXI para incorporar en sus planes de desarrollo a largo plazo y financiación del proyecto para lograr estos propósitos y promover los convenios de diversidad biológica y enfrentar el cambio climático y el protocolo de Kioto que surge después de esto.

De igual manera en el año 2002 se desarrolló en Johannesburgo otra cumbre de la tierra en esta se acordó mantener los esfuerzos para el desarrollo sostenible, mejorar las vidas de las personas y revertir la continua degradación del medio ambiente mundial.

Después de la anterior se realizó la cumbre de Rio + 20 en el año 2012, en la cual con miles de participantes de las sociedades y jefes de estado y principalmente las ONG, se unieron para ver la forma en que se podía reducir la pobreza, fomentar la equidad social y garantizar la protección del medio ambiente en un planeta cada vez más poblado; esta convención se centró en los siguientes temas:

Construcción de una economía ecológica, para alcanzar el desarrollo sostenible y sacar a la gente de la pobreza y la coordinación internacional para el desarrollo de estas medidas, ya que muchos países por sus intereses propios no son capaces de comprometerse con el desarrollo que se necesita para que el hombre pase la línea de siempre estar sobreviviendo.

Ahora cada 10 años se hace una cumbre para la tierra, se estima que la próxima se realizara también en Rio de Janeiro, tal vez por lo que significa Brasil en términos de biodiversidad y allí se evaluarán todos los cambios que se vienen haciendo y formular los que se vallan a realizar.

Todo el anterior recuento se realizó con el fin de correlacionar estos acuerdos globales y la relación estrecha con la legislación forestal en nuestro país.

2.3. Legislación Forestal en Colombia Antes de la Cumbre de Estocolmo 1972

De acuerdo a Juan Carlos Ucros en un análisis realizado hasta el 2008 sobre una Breve historia y situación actual del patrimonio forestal colombiano, hace un recuento del marco institucional ambiental en Colombia que según el citado autor ha sufrido grandes cambios desde el año 1954, con el establecimiento de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y cuatro corporaciones autónomas más. Con ello se inició así un proceso que, en su primera etapa, culminó en 1986 con la creación de 18 entidades adscritas al Departamento Nacional de Planeación, principalmente con funciones de desarrollo y planificación regional y con una jurisdicción sobre el 35 por ciento del territorio nacional.

En 1959, el Congreso Nacional promulgó la Ley 2 sobre la declaratoria de zonas de reserva forestal de la nación, por medio de la cual se declararon las siete grandes reservas forestales: el Pacífico, la zona Central, el río Magdalena, la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía de Los Motilones, Cocuy y la Amazonía.

En 1968 por medio del Decreto Ley 2420 se crea el Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales, modificando así la anterior división de recursos naturales del Ministerio de Agricultura y fusionándola con la de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Magdalena (CVM). La Corporación tiene la naturaleza jurídica de un instituto perteneciente al Ministerio de Agricultura y su función principal es la de administrar los recursos naturales renovables a nivel nacional.

Juan Carlos Ucros hace mención en que en esa época Colombia disponía de una abundante legislación sobre recursos naturales renovables, especialmente sobre el aprovechamiento de estos recursos, expedida de manera desordenada sin criterios ni políticas claras. Tal es el caso por ejemplo de la reglamentación sobre los parques nacionales (Acuerdo 42 de 1971), las zonas de reserva forestal (Ley 2 de 1959) y los bosques nacionales (Ley 119 de 1919).

En 1969, el Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (INDERENA) expidió el primer estatuto forestal mediante el Acuerdo 03 de marzo 27.

Si bien en su momento el INDERENA tenía normas de carácter nacional, las regulaciones específicas para cada región sobre temas tales como los salvoconductos de movilización, los permisos de aprovechamiento, sus requisitos y los criterios de cumplimiento correspondían a los establecidos por las Corporaciones Autónomas Regionales en aquellas áreas en donde las hubiere. En donde no había competencia de ninguna Corporación Autónoma Regional (CAR), se aplicaba la normatividad nacional del INDERENA, que actuaba como organismo administrador de los recursos.

Esta situación generó una multiplicidad de normas sobre un mismo asunto y la aplicación de principios regionales según la región de que se tratase. En general, la norma y su aplicación estaban totalmente sujetas a los criterios de los funcionarios públicos y sus propios intereses.

2.4. Relación de las Cumbres Sobre la Legislación Ambiental y Forestal.

Para iniciar esta reflexión es necesario hacer mención de las conclusiones de la cumbre de Estocolmo de 1972, que básicamente fue que en la resolución de los problemas ambientales no debería solo participar solo el estado. Esto significó un gran cambio en lo relacionado con las responsabilidades; pues hasta ese momento se pensaba que el único responsable de la gestión y la conservación ambiental en el mundo; era el estado y a partir de aquí se involucra a la sociedad civil.

Se establece una doble relación sociedad civil – estado en el manejo de la gestión ambiental en el mundo.

La segunda conclusión generada en esta cumbre era que se generara un proceso de educación ambiental en el mundo. Una recomendación era que se prestara un servicio social, un ejemplo en nuestro caso es lo que sucede en parques nacionales.

De igual manera que se destinara un presupuesto para poder financiar lo ambiental, por que hasta ese momento los planes de desarrollo no tenían un presupuesto para estos propósitos pues se debía hacer una planeación de los recursos naturales y aprovecharlos.

Finalmente lo último que se propuso en la cumbre fue que todo lo debatido se volviera leyes.

2.5. Legislación Forestal en Colombia Después de la Cumbre de Estocolmo 1972

Efectivamente Colombia responde casi inmediatamente a las recomendaciones de Estocolmo de 1972 y en el año de 1973 se crea la ley 23 de ese mismo año; Durante la administración del Presidente Misael Pastrana Borrero (1970-1974). Una ley de facultades, mediante la cual el congreso le da facultades al presidente para que saque una ley que regule el tema ambiental en Colombia; que considere la educación ambiental, la planeación, la inversión, el servicio ambiental, la relación sociedad civil – estado; con las recomendaciones que realizó la cumbre de Estocolmo.

Al ponerse en ejecución esta ley el presidente nombra una comisión de expertos para que redacten un código que todavía está vigente; esta comisión propone un proyecto que es el decreto 2811 de 1974 que es el código nacional de recursos naturales renovables y del medio ambiente. Es un código que se refiere a los recursos naturales renovables entre ellos los recursos forestales.

En 1976, con el Decreto Ley 0133, EL INDEREMA, sufrió una transformación pero manteniendo su razón social y funciones hasta la expedición de la Ley 99 de 1993, la cual ordenó su liquidación mediante el artículo 98.

La constitución política de Colombia de 1991 o constitución verde por contener alrededor de 80 artículos relacionados con el tema ambiental y bajo la concepción de estado social de derecho regido por los principios del desarrollo sostenible.

Una de las primeras normas formuladas bajo la nueva Constitución Política de 1991, teniendo en cuenta los preceptos del estado social de derecho, fue la Ley 70 de 1993, la cual tiene por objeto “reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas a los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva...”. En cuanto a la tenencia forestal, la misma norma estableció que

“Salvo los suelos y los bosques, las adjudicaciones colectivas que se hagan conforme a esta Ley no comprenden:

- a) El dominio sobre los bienes de uso público.*
- b) Las áreas urbanas de los municipios.*
- c) Los recursos naturales renovables y no renovables.*

- d) *Las tierras de resguardos indígenas legalmente constituidos.*
- e) *El subsuelo y los predios rurales en los cuales se acredite propiedad particular conforme a la Ley 200 de 1936.*
- f) *Las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional.*
- g) *Áreas del Sistema de parques nacionales.*

Con respecto a los suelos y los bosques incluidos en la titulación colectiva, la propiedad se ejercerá en función social y le es inherente una función ecológica. En consecuencia, para el uso de estos recursos se tendrá en cuenta lo siguiente:

- a) *Tanto el uso de los bosques que se ejerza por ministerio de la ley, como los aprovechamientos forestales con fines comerciales deberán, garantizar la persistencia del recurso. Para adelantar estos últimos se requiere autorización de la entidad competente para el manejo del recurso forestal.*
- b) *El uso de los suelos se hará teniendo en cuenta la fragilidad ecológica de la Cuenca del Pacífico. En consecuencia los adjudicatarios desarrollarán prácticas de conservación y manejo compatibles con las condiciones ecológicas. Para tal efecto se desarrollarán modelos apropiados de producción como la agrosilvicultura; la agroforestería u otros similares, desarrollando los mecanismos idóneos para estimularlos y para desestimular las prácticas ambientalmente insostenibles.”*

En lo concerniente a lo económico y licencias ambientales lo que contenía este código fue derogado por la actual ley 99 de 1993. La entidad que administraba estos recursos en ese entonces era el INDERENA creado en 1968 y quien nombraba al titular de este organismo era el ministerio de agricultura.

2.6. Legislación Forestal en Colombia Después de la Cumbre de Rio 1992

En Colombia la institucionalidad forestal estuvo desarticulada y atomizada en las entidades encargadas de la gestión ambiental, ya que las competencias estaban repartidas entre el Ministerio de Agricultura (INDERENA), Departamento Nacional de Planeación

(Corporaciones), Ministerio de Salud, Ministerio de Minas, INGEOMINAS, HIMAT, entre otros.

Hasta 1993 el IDERENA pertenecía al Ministerio de Agricultura creándose antagonismos entre ambas instituciones ya que la primera formulaba las políticas ambientales, que no siempre eran aceptadas por este ministerio. La debilidad presupuestal, la coordinación, articulación de las políticas y la falta de fuerza legal en las fuentes de financiación se reflejaba en el cumplimiento de la misma. La poca especialización de las entidades existentes (a excepción del IDERENA) generaba dispersión en la gestión ambiental y por ende el deterioro de los recursos naturales del país.

En este sentido surgió la Ley 99 de 1993 con la cual se crea el Sistema Nacional Ambiental (SINA), como un conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales consagrados en la Ley y de la reorganización del sector público encargado de la gestión ambiental, se establecieron los principios normativos generales de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario. Como ente rector del SINA, se creó el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) y cinco institutos de investigación de apoyo técnico y como ejecutoras de las políticas ambientales y administradoras de los recursos naturales renovables en su respectiva jurisdicción, a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo sostenible.

Igualmente se crearon cinco institutos de investigación (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM; Instituto de investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt; Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI; Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico Jhon von Neumann; el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andrés" (Invemar), como entes de apoyo científico y técnico para la gestión ambiental de las entidades del SINA. Estos institutos tienen como misión fundamental la investigación ambiental básica con el fin de lograr la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos, entre ellos los forestales.

En lo referente a los denominados grandes centros urbanos, la Ley 99 creó las unidades ambientales en los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla).

El Código de los Recursos Naturales, Decreto Ley 2811 de 1974 En el artículo 51 del Código se establece que *“El derecho de usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación”*.

Usos por ministerio de la ley (art. 53)

“Todos los habitantes del territorio nacional, sin que necesiten permiso, tienen derecho de usar gratuitamente y sin exclusividad los recursos naturales de dominio público, para satisfacer sus necesidades elementales, las de su familia y las de sus animales de uso doméstico, en cuanto con ello no se violen disposiciones legales o derechos de terceros”, (ASOCARS, 2002).

Usos por permiso (art. 54)

“Podrá concederse permiso para el uso temporal de partes delimitadas de recursos naturales renovables de dominio público”.

“El permiso se otorgará a quien ofrezca y asegure las mejores condiciones para el interés público”. “En relación con la función de expedición de permisos y autorizaciones para la movilización, el procesamiento y la comercialización de recursos naturales renovables, entre 1994 y 2003 las CAR expedieron 9 931 permisos de aprovechamiento forestal en bosques naturales, permitiendo la utilización de 12 084 097 m³. Asimismo, autorizaron la movilización de 855 229 m³ de madera rolliza y 1 321 263 m³ de madera aserrada.”, (ASOCARS, 2002).

Usos por concesión

“Las concesiones se otorgarán en los casos expresamente previstos por la ley, y se regularán por las normas del presente Capítulo, sin perjuicio de las especiales que para cada recurso se contemplan”, (ASOCARS, 2002).

El modo de usar los recursos naturales por concesión se aplica exclusivamente a los casos expresamente previstos por la ley, que de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento jurídico nacional se refieren al agua y a los recursos forestales.

En los artículos siguientes se establecen las condiciones de duración (artículo 60, reglamentado por el Decreto 1014 de 1982 sobre permisos de aprovechamiento forestal, modificado por el Decreto 498 de 1985 actualmente vigente en lo que respecta a los permisos de aprovechamiento forestal) y las regulaciones que deben contener la resolución o el contrato que otorguen la concesión. Sin embargo, no es claro en qué casos se aplica cada una de las regulaciones, su procedencia o condiciones y las causas generales que conducen a su caducidad.

Decreto 1791 de 1996, aún vigente como la principal reglamentación forestal. Dicho decreto estableció, en ampliación del Código de Recursos Naturales, los tipos de aprovechamiento, las actividades asociadas al aprovechamiento forestal y, en términos generales, los requerimientos para lograr el aprovechamiento forestal, tanto en bosques naturales como en plantaciones forestales.

Una de las características principales de esta norma, la cual ha planteado diversos problemas, consiste en la equiparación del aprovechamiento en las plantaciones forestales a los aprovechamientos en el bosque natural, es decir que el aprovechamiento en plantaciones forestales deberá estar supeditado a la obtención de un permiso emitido por la autoridad ambiental del lugar (la Corporación Autónoma Regional).

2.7. Régimen de Aprovechamiento Forestal - Decreto 1791 de 1996

Este régimen cambia la concepción de lo que es la explotación forestal al aprovechamiento forestal; pues el primer término dirige hacia el exterminio y el segundo a la conservación y aprovechamiento de forma simultánea. Actualmente este régimen sigue vigente después de que en el año 2006 la corte constitucional considerase inexecutable la ley forestal de 2006.

El decreto 1791 de 1996 ha sufrido en su articulado una serie de modificaciones que se han suscitado a raíz de los cambios sociales de la actualidad.

En esta norma se establece el régimen de aprovechamiento forestal, definiciones de contexto, regulación de las actividades de la administración pública y de los particulares respecto al uso, manejo, aprovechamiento y conservación de los bosques y la flora silvestre con el fin de lograr un desarrollo sostenible, clases de aprovechamiento forestal, el procedimiento para realizar aprovechamiento forestal, movilización de productos forestales, entre otros.

El decreto número 1498 del 7 de mayo de 2008 que reglamenta el parágrafo 3° del artículo 5° de la Ley 99 de 1993 y el artículo 2 de la Ley 139 de 1994". Formula la política de

cultivos forestales con fines comerciales de especies introducidas o autóctonas, con base en la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Por otro lado la resolución número 000182 de 2008 fija el procedimiento y los requisitos para el registro de los sistemas agroforestales o cultivos forestales con fines comerciales, y se adopta el formato para la movilización”

Posterior a ello la resolución número 000240 de 2008 “Por la cual se modifica la Resolución 000182 del 5 junio de 2008, que se encuentra en vigencia.

Básicamente Elimino la literal i del artículo 1 °, de la Resolución 000182 del 5 junio de 2008, por lo que el artículo 1° quedo así:

“Artículo 1°: Toda persona natural o jurídica que se dedique a cultivos forestales o sistemas agroforestales con fines comerciales debe registrarse ante el ICA para lo cual debe presentar la solicitud ante la oficina seccional del ICA o quien haga sus veces, en la cual se encuentre el cultivo forestal o sistema agroforestal acompañada de la siguiente información:

- a) Nombre y apellidos del titular del cultivo forestal o sistema agroforestal o representante legal, Cédula de Ciudadanía o NIT, dirección y teléfono.
- b) Certificado de Existencia y representación legal para las personas jurídicas, cuya fecha de expedición no sea superior a treinta días
- c) Acreditación de la propiedad o tenencia del predio mediante el certificado de libertad y propiedad del inmueble cuya fecha de expedición no sea superior a treinta días, contrato que acredita la tenencia del predio (arrendamiento, comodato, usufructo etc).
- d) Identificación del predio en el cual se ubica el cultivo forestal o sistema agroforestal,
- e) Área y especies sembradas de sistemas agroforestales o cultivos forestales con fines comerciales, definido mediante piano o croquis
- f) Año de establecimiento del sistema agroforestal o cultivo forestal con fines comerciales.
- g) Objetivo de la plantación
- h) Copia del recibo de consignación de derechos de visita y registro del sistema agroforestal o cultivo forestal con fines comerciales”.

Parágrafo: Los sistemas agroforestales entendidos como el arreglo entre árboles plantados con la intervención directa del hombre con cultivos agrícolas o pastos.”

“*Artículo 2º:* Modifíquese el formato anexo de que trata el artículo 7º de la Resolución 000182 de junio 5 de 2008”.

“*Artículo 3º:* Los formatos de movilización que hayan sido expedidos con anterioridad a la publicación de la presente Resolución, continuarán siendo válidos hasta su agotamiento, diligenciando los requisitos exigidos en la presente Resolución.”

“*Artículo 4º:* La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y modifica la Resolución 000182 del 5 de junio de 2008”.

2.8. Ley Forestal que fue Inexequible

Durante el año 2005, el Gobierno nacional presentó un proyecto de Ley General Forestal, el cual cursó el trámite requerido en el Congreso Nacional y dio origen a la Ley 1021 de 2006.

Dicha norma aclaraba en buena parte diferentes aspectos relacionados con el manejo del bosque natural, así como de la actividad comercial de las plantaciones forestales. El texto final, que se aprobó en el Congreso, fue elaborado y consultado con el sector productivo, algunas comunidades negras, así como con otras comunidades indígenas; sin embargo, posteriormente a su expedición, la norma fue demandada ante la Corte Constitucional y dicha entidad la declaró inexequible, motivo por el cual fue retirada del ordenamiento jurídico nacional.

Es por esta razón que actualmente el manejo y las actividades forestales comerciales siguen siendo regulados por el Decreto 1791 de 1996. Sin embargo, en el año 2007 el Ministerio de Agricultura, a través del Decreto 1498, estableció la obligación de registrar las plantaciones forestales con fines comerciales y a su vez, determinó que *“La cosecha de los productos obtenidos de los sistemas agroforestales, o cultivos forestales con fines comerciales debidamente registrados, no requerirá autorización alguna por parte de la autoridad ambiental”*.

Esto implica un gran avance en cuanto a la naturaleza de las actividades forestales con fines comerciales, aunque las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) son muy escépticas al respecto. Igualmente, el Ministerio de Agricultura suprimió el salvoconducto de movilización

y lo sustituyó por la remisión de movilización. Este cambio, al parecer, no genera grandes diferencias aunque algunos particulares consideran que en algo mejora la situación actual.

2.9. Sistema de Administración Control y Vigilancia Forestal.

De acuerdo a un estudio de mejoramiento de la administración forestal desarrollado por Cabezas M en el 2011, tiene en cuenta la siguiente secuencia que a mi juicio es relevante para complementar este trabajo. En el documento CONPES 2834 de 1996 “Políticas del bosque” incluye dentro de sus objetivos *“lograr un uso sostenible de los bosques con el fin de conservarlos, consolidar la incorporación del sector forestal en la economía nacional y mejorar la calidad de vida de la población”*. Y dentro de los objetivos específicos, *“Fortalecer y racionalizar procesos administrativos para el uso sostenible del bosque, tanto de los recursos madereros como de otros productos y servicios, y Atender los problemas culturales, sociales, económicos que originan la dinámica no sostenible de uso del bosque.”*

Por otro lado el plan nacional de desarrollo forestal propicia la conservación y sostenibilidad de los recursos en este sector, por esto se incorporan los principios y objetivos que comprometen a las autoridades ambientales en la realización de actividades de Control y Vigilancia Forestal.

2.10. Estrategia Nacional de Prevención, Seguimiento, Control y Vigilancia Forestal

La Estrategia Nacional de Prevención, Seguimiento, Control y Vigilancia Forestal es el resultado de un proceso de construcción colectiva liderado por el antiguo Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Proyecto Bosques FLEGT Colombia que auspició la Unión Europea, el cual fue coordinado por la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER. Es un instrumento que tomando en cuenta la falta de una plena aplicación de las normas legales que regulan el aprovechamiento, manejo, transformación, transporte y comercialización de los productos forestales, maderables y no maderables, puede facilitar la implementación de prácticas orientadas hacia el logro de la sostenibilidad en el manejo de los bosques naturales.

2.11. Control y Vigilancia Forestal

La administración forestal pública es la agencia técnica y administrativa del gobierno a la cual se le asignan funciones y facultades específicas con el fin de alcanzar las metas de la política y de la legislación forestal. FAO 1981. En nuestro contexto se tiene la siguiente normatividad.

Tabla 1.

Control y Vigilancia Forestal

Ley 2 de 1959	Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables
Decreto 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código de Recursos Naturales
Decreto 877 de 1976	Por el cual se señalan prioridades referentes a los diversos usos del recurso forestal, a su aprovechamiento y al otorgamiento de permisos y concesiones y se dictan otras disposiciones.
Ley 37 de 1989	Por la cual se dan las bases para estructurar el Plan Nacional de Desarrollo Forestal y se crea el servicio forestal
Ley 139 de 1994	Por medio de la cual se crea el certificado de incentivo forestal
Decreto 1791 de 1996.	Por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal
Resolución 438 de 2001	Por la cual se establece el Salvoconducto Único Nacional para la movilización de especímenes de la diversidad biológica
Ley 1333 de 2009	Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.
Resolución 1023 de 2010. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.	Por la cual se adopta el protocolo para el monitoreo y seguimiento del Subsistema de Información sobre Uso de Recursos Naturales Renovables – SIUR, para el sector manufacturero y se dictan otras disposiciones.
Resolución 2064 del 21 Octubre de 2010. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Por la cual se reglamentan las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de Fauna y Flora Terrestre y Acuática y se dictan otras disposiciones.

Fuente: Ucros 2011.

2.12. Funciones en Materia de Control y vigilancia Forestal

Dentro de las funciones establecidas a las corporaciones autónomas regionales por la ley 99 de 1993 en su artículo 31 y que se relacionan directamente con el Control y la Vigilancia Forestal, corresponden conforme a la normatividad las siguientes:

“Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.

Promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables. Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta con las decisiones que se adopten.

Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva.

Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del medio ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta ley.

Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales

renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos.

Recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del medio ambiente.

Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables.

Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados.”

2.13. Pactos de Intersectoriales de la Madera Legal en Colombia.

El Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia - PIMLC inicia en el año 2009 y se ha venido extendiendo; el actual está suscrito entre los años 2011 – 2015 y representa una clara orientación de política ambiental nacional al haber sido incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, aprobado mediante la Ley 1450 de 2011.

El objetivo general del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia - PIMLC es asegurar que la madera extraída, transportada, transformada, comercializada y utilizada en el país provenga exclusivamente de fuentes legales, esto demanda mucho más que la sola voluntad de los interesados pues requiere de acciones tanto específicas como integrales a lo largo de toda la cadena productiva forestal. Esto supone una gestión coordinada y mancomunada de los diversos actores, relacionados directa o indirectamente desde la producción y aprovechamiento en los bosques, incluyendo las comunidades que viven en ellos o de ellos, hasta los centros de transformación y consumo, pasando por las diversas modalidades de transporte e intermediación,

lo que claramente se asocia con la necesidad de fortalecimiento de la gobernanza forestal a todos los niveles.

Con base en la cifra oficial de alrededor de 2 millones de metros cúbicos de madera en troza de bosques naturales que reporta el país en los últimos años como dato de “producción legal” a la Organización Internacional de Maderas Tropicales -OIMT-, el estudio del Banco Mundial indica que en Colombia anualmente casi 1,5 millones de metros cúbicos de madera en troza, o su equivalente en madera aserrada, se explotan, transportan y comercializan de manera ilegal.

Según estudio del IDEAM el nivel de ilegalidad (“subregistro”, en términos del estudio) forestal en el país, se estimó para el año 2005 en un 35%; ello significa la movilización y utilización ilícita de más de un millón doscientos mil metros cúbicos de madera elaborada. Así mismo, esta Entidad indica que entre 2011 y 2012, el promedio anual de deforestación fue de 147.946 hectáreas, siendo el tráfico ilegal de madera uno de los motores de deforestación.

2.14. Pacto Contra el Tráfico Ilegal de Madera

En artículo publicado en agosto 27 de 2009 en la revista semana se relata la importancia del pacto de la madera tal como aparece “El Ministerio de Medio Ambiente busca frenar la tala ilegal de madera que deja 48 mil hectáreas arrasadas al año y millonarias sumas de dinero en manos de los traficantes.

El 40 por ciento de la madera que produce Colombia proviene de árboles talados ilegalmente. Este promedio llevó a que el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en asocio con otras entidades nacionales y extranjeras iniciaran el Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia.

No es un secreto que los bosques y la selva son los pulmones de la tierra y una contra poderosa del calentamiento global. Desde 1990 a 2005 cada año han desaparecido en el mundo entre 7 y 8 millones de hectáreas de bosque para ser destinados en usos agrícolas, ganaderos o plantaciones arbóreas intensivas para la producción de celulosa, la materia prima del papel.

En Colombia por su extensión y rica biodiversidad tropical se viene dando hace años la tala indiscriminada e ilegal de árboles. El 53,5 por ciento (61 millones de hectáreas) de la superficie continental nacional es bosque. Pero no va a durar mucho tiempo. Se extraen de ese

bosque cada año 3,4 millones de metros cúbicos de madera, de los cuales, según cálculos del ministro del Medio Ambiente y Vivienda, Carlos Costa, cerca 1,4 millones es fruto de la tala ilegal.

El ministro asegura que en este negocio no hay grandes mafias, y que los taladores ilegales suelen ser de las mismas comunidades que tumban árboles para sobrevivir o para revender en pequeña escala. Esto les trae ingresos por unos 60 millones de dólares al año, afirmó el ministro Costa en una rueda de prensa esta semana.

Cosa distinta piensa José Miguel Orozco, asesor de Gobernanza Forestal, un proyecto apoyado por la Unión europea para el manejo sostenible de bosques en Colombia. Él considera que si bien no hay un gran cartel de la madera, sí hay un comportamiento mafioso en algunas zonas madereras y calcula que el negocio es mucho mayor: de unos 200 millones de dólares al año en ventas.

Para Alejandra Ospitia, directora ejecutiva de Fedemaderas, la tala de bosques para sembrar cultivos ilícitos es quizá el mayor enemigo de las industrias de producción de maderas legalmente constituidas. Los bosques también caen a medida que avanza la frontera agrícola al oriente y sur del país, para hacerle campo a otros cultivos y a la ganadería.

Los sitios donde más se corta y se vende madera ilegal en Colombia se encuentran en Riosucio (Chocó), Villa Garzón (Putumayo), Cimitarra (Santander) y Piamonte (Cauca). Y en alto riesgo están los bosques que hacen parte de los Parques Nacionales Naturales del Cocuy, Paramillo y Los Katíos.

Según cálculos del gobierno, el tráfico ilegal devasta 48 mil hectáreas de bosques anualmente y tiene en riesgo, por sobreexplotación, a 21 especies, entre ellas el cedro.

En el mundo uno de los mayores consumidores de madera tropical es la Unión Europea, pero también ha sido uno de los primeros en adoptar una legislación que elimine del mercado europeo la presencia de madera extraída ilegalmente.

Thierry Duderme, primer consejero de la delegación de la Comisión Europea en Colombia, afirma que la deforestación está adquiriendo más importancia en la agenda global debido a que el bosque contrarresta las emisiones de dióxido de carbono (CO₂), origen del calentamiento global. Por ello la Comisión busca incentivar el buen manejo del sector y la sostenibilidad.

Por eso respaldan este Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia. Para el Ministerio de Medio Ambiente la importancia del pacto es que reúne a toda la cadena productiva: corte, transformación y comercialización. Además logra que a partir de intereses particulares (productores, transportadores, fabricantes, comerciantes y ONG,) del sector maderero, en coordinación con los gobiernos de países compradores en la Unión Europea y el gobierno colombiano, se logre un bien común, trabajar solo con madera legal, afirmó Costa.

Un buen complemento del pacto fue la ley ambiental 1333 del 2009, en la cual el gobierno logró darle herramientas a las autoridades ambientales para controlar la tala y el tráfico ilegal de madera. Entre las medidas de la norma están, el aumento del valor de las multas, la confiscación de bienes y la creación del Registro Único de Infractores por medio del cual se le hará seguimiento a quienes infrinjan las normas.

No es muy claro cuál va a ser la política frente a las familias que viven desde hace años de cortar madera, incluso en forma itinerante por todo el país. Ellas apenas derivan su sustento de este oficio y necesitarían apoyo del gobierno para poderse incorporar al mercado legal.

Si bien la extracción de madera solo representa el 0,2 por ciento del PIB nacional, la trascendencia que puede tener el pacto por la madera legal va más allá de lo económico. La sostenibilidad del ecosistemas en Colombia y en últimas la vida, dependerá de controlar la tala indiscriminada de bosques.

Es clara la importancia que este pacto cobra para frenar la tala indiscriminada de los bosques colombianos ya que están articulados en defensa de este fenómeno las entidades y gremios que ejercen control y comercializan madera en nuestro país.

2.15. Institucionalidad Forestal en Colombia.

Las entidades gubernamentales encargadas de la acción forestal en Colombia son el Sistema Nacional Ambiental SINA, creado mediante la ley 99 de 1993, el ministerio de agricultura y el ministerio nacional de planeación. El SINA está conformado por un ente rector, cinco institutos de investigación de apoyo técnico, y por entidades ejecutoras de las políticas ambientales y administradoras de los recursos naturales renovables.

El organismo rector del SINA es el Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Los institutos de investigación por su parte son el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el Instituto de Investigaciones Marinas y

Costeras “José Benito Vives de Andreis” (INVEMAR), el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander Von Humboldt”, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico “John Von Neumann”. En cuanto a las entidades ejecutoras de las políticas, éstas son las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

Por parte del sector privado, la organización encargada de la representación de los intereses del sector es FEDEMADERAS. Este gremio, creado en diciembre del 2003, vino a ocupar el espacio dejado por ACOFORE e integra las diferentes actividades que conforman la Cadena productiva de la madera.

2.16. Apoyo Gubernamental

CIF (Certificado de Incentivo Forestal): Busca remunerar las externalidades positivas que generan las plantaciones forestales y fomentar su establecimiento y desarrollo. El incentivo cubre una proporción de la inversión en el establecimiento y mantenimiento de la plantación. En la etapa de establecimiento, cubre el 75% cuando se hace con especies nativas y el 50% con especies foráneas. En la de mantenimiento (años 2- 5 después de efectuada la plantación) entrega recursos por el 50% sin diferencia de especie utilizada.

La misma ley que creó el CIF, estipuló el otorgamiento del 65% de los costos totales en que incurra el inversionista en los primeros cinco años, porcentaje que corresponde al mantenimiento de las áreas de bosque natural ubicadas en el mismo lote donde se encuentre la plantación y que tengan un plan de establecimiento y manejo forestal.

ICR (Incentivo a la Capitalización Rural): Consiste en un aporte pecuniario que hace la Nación a los productores del sector agropecuario para que modernicen su actividad, y se otorga bajo la forma de un abono al crédito contraído por el beneficiario para financiar la nueva inversión que realizó en capital fijo. El monto del incentivo es hasta del 40% para los pequeños productores, y hasta del 20% para los otros.

Incentivos tributarios: Aparecen contemplados en las siguientes disposiciones del Estatuto tributario:

“*Artículo 83:* En plantaciones de reforestación se presume de derecho que el 80% del valor de la venta, en cada ejercicio gravable, corresponde a los costos y deducciones inherentes a su explotación.”

Artículo 157: Las personas naturales o jurídicas que realicen directamente inversiones en nuevas plantaciones de reforestación tienen derecho a deducir anualmente de su renta el valor de dichas inversiones que hayan realizado el respectivo año gravable, sin exceder del 10% de la renta líquida del contribuyente. La deducción también aplica a las personas que efectúen inversiones en empresas especializadas en las mismas actividades y reconocidas por el Ministerio de Agricultura.

Crédito de Fomento: El financiamiento para el sector forestal está contemplado dentro de la política crediticia agropecuaria del país, la cual está compuesta por una banca de fomento de segundo piso (FINAGRO) e intermediarios financieros. Dentro de las líneas de crédito susceptibles de ser utilizadas por los reforestadores se encuentran: Plantación y mantenimiento, Adecuación de tierras e infraestructura, Aprovechamiento de Bosques y Agroforestería y pastoreo.

2.17. Antecedentes

La Constitución de 1991 y de la Ley 99 de 1993 le da una nueva etapa a la gestión ambiental del país ya que estas normas otorgan al tema la más alta jerarquía jurídica e institucional. El primer Consejo Económico de Política Económica y Social Conpes que incluyó un tema relacionado con el tema forestal fue el 2750 con el programa “Más Bosques”, en el cual se señalan las líneas generales que deben orientar la acción del gobierno nacional en materia forestal.

Posterior a ello y luego de varias concertaciones de diferentes actores del área forestal en el año de 1996 se aprobó la "Política de Bosques", reafirmando con ello el compromiso al más alto nivel gubernamental de acoger y desarrollar las acciones planteadas en el documento como estrategias básicas que guiarán la actuación de los diferentes sectores del gobierno.

Desde luego se han venido suscitando varias normas que han fortalecido y afianzado la legislación forestal a tal punto que algunas se desconocen y en consecuencia a ello se ha presentado inconvenientes que han provocado desequilibrios en el sector. Por ello es necesario

presentar un documento que organice esta información y sirva como referente de consulta y orientación para quienes se desempeñan en este ámbito.

Es por ello que es necesario ilustrar de manera detallada todo el engranaje de derecho y legislación forestal para de esta manera actuar en conocimiento y generar una explotación racional y equilibrada bajo la premisa conservacionista pero a la vez productiva en el ámbito forestal.

3. Metodología

La metodología que se utilizó para la elaboración de este trabajo consistió en una curaduría de contenidos que se realizó básicamente en tres momentos: Momento de consulta -momento de análisis – Momento de síntesis y construcción del documento final.

Estuvo basada en la consulta especializada con especificidad temática con rigor de selección, donde se reunieron, seleccionaron y analizaron datos e información de documentos con el fin de “hallar, filtrar, organizar, agrupar, integrar y editar el más relevante contenido relacionado con el tema particular de la legislación forestal en Colombia, que servirá como consulta para los interesados sobre este tema en particular. (Posada, S., & Fernando, M. 2015).

4. Resultados

Al finalizar la curaduría documental sobre legislación ambiental en Colombia se encontró una estrecha relación con el tema ambiental que ha cobrado tanta importancia en los últimos años y que ha sido influenciado por acuerdos globales en torno a decisiones suscitadas en reflexiones y planes de acciones propuestos en las diferentes cumbres de la tierra.

Como se pudo evidenciar Colombia se ha pronunciado casi que de forma inmediata a estos acuerdos; prueba de ello es que las leyes y decretos de mayor impacto se desarrollaron después de las cumbres de 1972 y 1992. Esto significa que hay una total y firme convicción de establecer y llevar a cabo estos acuerdos al derecho quien es el que garantiza el cumplimiento social y proteccionista del recurso forestal.

A pesar de las modificaciones que se han realizado a través del tiempo por la dinámica actual del tema forestal. Colombia cuenta con una legislación que permite administrar, aprovechar, incentivar y proteger en derecho el recurso forestal.

Es evidente como se ha organizado toda una legislación, acuerdos, incentivos, instituciones que permite articular control y vigilancia y la presencia gubernamental en pro de una industria y recurso natural que brinda tantos beneficios que trascienden de lo económico a lo ambiental y que garantizan el equilibrio de la vida en nuestro entorno y el del planeta.

El abordaje de la ley forestal en Colombia fue un camino de búsqueda y análisis que permitió obtener como producto final un documento que constituye una herramienta de consulta a todos los interesados y a todos los actores en general que tienen participación en el ámbito ambiental y forestal.

5. Discusión

Antes de los años 70 la legislación forestal tenía grandes contradicciones una de ellas es que el INDRENA estaba influenciado administrativamente por el ministerio de agricultura cuya política gubernamental estaba basada en el desarrollo del campo y era contradictorio con la protección del medio ambiente en especial de los recursos naturales renovables, pues la frontera agropecuaria del país y su ampliación amenazaba enormemente el recurso forestal.

Las cumbres de la tierra en especial la realizada en Estocolmo en 1972, fue de vital importancia para que Colombia diera un paso definitivo en la modificación del Inderena y la creación de la ley 23 de 1973 o llamada ley de facultades que considerara la educación ambiental, la planeación, la inversión, el servicio ambiental, la relación sociedad civil estado, entre otras y formalizara por medio del decreto 2811 de 1974 el código nacional de recursos naturales renovables y del medio ambiente, en cuyo principio se basaba en que el medio ambiente es un patrimonio común de la humanidad y necesario en la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos y por medio del cual se establecieron reglas más generales frente a la cuestión medio ambiental.

Posterior a la cumbre de rio de Janeiro en 1992 surgió la ley 99 de 1993, que es la base del artículo primero de los fundamentos de la política ambiental colombiana; que deroga lo que el decreto 2811 tenía sobre licencias ambientales y el tema económico. Es importante hacer un abordaje sobre las razones que estimularon la ley desde el punto de vista constitucional

La ley 99 de 1993 creo el sistema nacional ambiental SINA que es una conformación institucional, normativa y de recursos que busca garantizar a todos los colombianos el goce de un ambiente sano y la protección del patrimonio natural de la nación por medio de la articulación de diferentes instituciones, las corporaciones autónomas regionales, los institutos de investigación, parques nacionales y la autoridad de licencias ambientales como ejes centrales de esta articulación.

El régimen de aprovechamiento forestal es la ruta actual sobre materia forestal con múltiples modificaciones en su articulado. Este régimen cambia la concepción de lo que es la explotación forestal al aprovechamiento forestal; pues el primer término dirige hacia el exterminio y el segundo a la conservación y aprovechamiento de forma simultánea. Actualmente

este régimen sigue vigente después de que en el año 2006 la corte constitucional considerase inexecutable la ley forestal de 2006.

El control y la vigilancia forestal en Colombia están determinados por una sucesiva de normatividad que han estructurado a través del tiempo la actividad forestal para su aprovechamiento sostenible y protección.

El pacto intersectorial de la madera legal suscrito desde el año 2009 y ratificado nuevamente hasta el 2015 cuenta con el respaldo de 70 entidades públicas y privadas dentro de las cuales se tienen 4 ministerios, 33 corporaciones autónomas regionales, organizaciones nacionales del orden nacional, 3 entidades ambientales y policivas, 7 organizaciones no gubernamentales, 3 instituciones educativas y 15 gremios de la cadena forestal, este engranaje permite realizar un control y protección del recurso forestal amparados en el derecho como garantía.

La institucionalidad en relación con la actividad forestal está enmarcada dentro del Sistema Nacional Ambiental SINA y toda su articulación de entidades y por parte del sector privado por FEDEMADERAS como gremio organizado y contribuyente al progreso de esta actividad económica y medioambiental.

En cuanto al apoyo gubernamental el CIF Certificado de Incentivo Forestal constituye el elemento más relevante para promover la actividad forestal ya que financia la actividad forestal de una forma indiscutiblemente a favor de quien emprenda actividades de reforestación.

Es importante resaltar que tanto la legislación como la organización forestal en nuestro país es dinámica y cambiante pues cada momento en particular propicia nuevas formas de articularse con el fin de aprovechar de manera sostenible el recurso árbol que es el eje central de las políticas medioambientales de ahora y del futuro; pues sobre el árbol gira la biodiversidad, conservación de agua, captura de carbono, en fin son innumerables los beneficios que sobre el reposan. Así que este tema es sumamente importante para una sociedad que busca seguir gozando de un ambiente sano tal como está contemplado en la constitución política de Colombia y creo en una constitución global.

La legislación colombiana en el tema forestal y en general en el aprovechamiento de recursos renovables y no renovables está diseñada para un modelo económico predominante que corresponde al capitalismo. Este modelo no representa al común de la población que tiene como fuente económica esta actividad productiva.

Así que es evidente que la legislación si ha cambiado en los últimos 40 años en pro de la conservación de los recursos forestales, frenando en gran medida la extracción de madera y mediante controles organizados y articulados para que todo se realice dentro de la legalidad.

Los procedimientos para el aprovechamiento forestal en el país están estructurados de tal manera que quienes los están ejecutando son los grandes empresarios que cuentan con los recursos económicos y el conocimiento. Los incentivos de igual manera tienen la misma dinámica, pues para acceder a ellos se requiere de un capital base como respaldo que un pequeño productor difícilmente lo tiene.

La herramienta que es viable frente a este fenómeno es la organización de pequeños y medianos productores mediante cooperativas y asociaciones que hagan frente a una competencia capitalista desigual y aventajada.

Es importante que en las futuras legislaciones haya un límite en la titulación de la tierra, apoyo a la organización y cooperativismo para generar más oportunidades y equilibrio de inclusión.

6. Conclusiones y Recomendaciones

Colombia por las características propias de su ecosistema donde el 60% de su territorio está provisto de material forestal, es claro que su legislación debe estar consecuente a esta condición; es por ello que su constitución política es considerada como la constitución verde pues algo más de 70 artículos están relacionados con el tema ambiental.

Los eventos globales en el tema ambiental, especialmente las cumbres de la tierra han tenido un fuerte impacto en la legislación forestal, pues el árbol es el protagonista más importante de la estrategia global para minimizar los cambios medioambientales de la actualidad.

Dada las anteriores circunstancias la legislación forestal ha pasado a cambiar conceptos tales como el de explotación forestal al de aprovechamiento forestal y sostenible. El punto de apoyo es la legislación ya que permite ejercer control sobre las actividades y su equilibrio ambiental.

Las estrategias del estado van desde la legislación, políticas de gobierno a pactos intersectoriales que persiguen el propósito de proteger el recurso forestal, promover su aprovechamiento sostenible y que haya un equilibrio entre esos dos propósitos.

Todo el contenido de este documento está estructurado para mostrar esta dinámica y su contribución a frenar y mantener el equilibrio forestal que es patrimonio nuestro y de la humanidad.

La recomendación a tener en cuenta es que las cumbres internacionales y la legislación nacional son dinámicas y están en continuo cambio por consiguiente es necesario la actualización en términos de conceptos de ley y la revisión del material documental que existe referente al tema para apoyarse en la toma de decisiones.

7. Referencias Bibliográficas

ACEVEDO, Ximena & Martínez, Héctor (2003). Características y estructura del sector forestalmadera- muebles en Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Bogotá, Colombia.

ALDANA, Camilo. Sector Forestal Colombiano: Fuente de vida, trabajo y bienestar. CONIF. Serie de documentación No. 50. Julio de 2004.

DECRETO 2811 DE 1974 (diciembre 18). Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

DECRETO 1791 DE 1996 (octubre 4). Por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal.

Decreto 1498 de 2008

Departamento Nacional de Planeación. Análisis de cadenas productivas, generalidades de la Cadena Madera y muebles de madera. http://www.dnp.gov.co/01_CONT/POLITICA/Cadenas_Productiva.htm

IDEAM, 2013. Presentación Avances institucionales en el monitoreo de la reforestación. Actualización Cifras Oficiales. Evento Anual del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia, Bogotá, 5 de septiembre de 2013.

IDEAM. ECOFOREST. 2009. Diseño y puesta en marcha del instrumento de captura de datos (subregistro) e información generada por actividades informales en los procesos de extracción, transformación y comercio de productos forestales.

LEY 2 DE 1959 (ENERO 17). Sobre Economía Forestal de la Nación y Conservación de

Recursos Naturales Renovables.

Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector

Ley 70 de 1993 Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.

Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. 1996. Política de Bosques. Santafé de Bogotá. 11 p. Bogotá.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLOS SOSTENIBLE. RESOLUCION 1023 DE 2010 (MAYO 28) Por la cual se adopta el protocolo para el monitoreo y seguimiento del Subsistema de Información sobre Uso de Recursos Naturales Renovables – SIUR, para el sector manufacturero y se dictan otras disposiciones.

Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia. Agosto de 2011.

PCF. 2004 – a. Análisis de los incentivos tributarios y del Incentivo a la capitalización rural – Subsector de plantaciones forestales. Plan Colombia Forestal - Conif. Motta M.T., Consultora. Bogotá.

Primera cumbre de la Tierra celebrada en Estocolmo en 1972. Rio de Janeiro 1992.

PROYECTO BOSQUES FLEGT/COLOMBIA. 2010. Estrategia Nacional de Prevención, Seguimiento, Control y Vigilancia Forestal. 23 p. Bogotá.

Ucros, J. C. (2008). Breve historia y situación actual del patrimonio forestal colombiano.

Documento recuperado de <http://www.fao.org/forestry/17272-09c7bb88cbaad85cf5c312d8422b30afb.pdf> Página consultada el, 6.