

0484

COMITE DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES

Proyecto de Ley sobre creación del Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables.

Marzo de 1967.

COMITE DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES

FERNANDO QUINTANA
Instituto Colombiano de Re-
forma Agraria.

FRANCISCO FORERO
Instituto de Aprovechamiento de
Aguas y Fomento Eléctrico

VICTOR VEGA
Instituto Geográfico
"Agustín Codazzi"

JESUS M. IDROBO
Instituto de Ciencias Naturales
Universidad Nacional

GABRIEL ECHEVERRI OSSA
Corporación Autónoma Regional de
los Valles del Magdalena y del -
Sinú (C.V.M.)

CARLOS RESTREPO
Corporación Autónoma Regional de
la Sabana de Bogotá y los Valles
de Ubaté y Chiquinquirá (C.A.R.)

ELISEO HENRIQUEZ
Caja de Crédito Agrario, In-
dustrial y Minero

FRANCISCO GOMEZ CANO
Servicio Nacional de Aprendizaje
(SENA)

FERNANDO RUAN RUAN
Ministerio de Agricultura
Coordinador

MEMORANDO

PARA : MINISTRO DE AGRICULTURA
DE : COMITE DE RECURSOS NATURALES

Tenemos el agrado de someter a su consideración el proyecto de Ley sobre creación del Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables, como conclusión de las deliberaciones que sobre la materia se efectuaron en este Comité.

El Comité estudió y discutió los problemas inherentes a la conservación, desarrollo y aprovechamiento de las aguas, los bosques, la fauna y los suelos y llegó a la siguiente apreciación general de la situación :

1.- Los recursos silvícolas y faunísticos están desapareciendo a una rata acelerada, con un aprovechamiento mínimo de los mismos. Los bosques son removidos para utilizar los terrenos con fines agropecuarios, de manera indiscriminada y sin tomar en cuenta la naturaleza o aptitud de los suelos y del bosque mismo. Se calcula que anualmente se deforestan más de medio millón de hectáreas, dentro de un proceso incontrolado que aumenta año por año en magnitud paralela al crecimiento de la población.

En las regiones montañosas del país, las áreas que se han venido cultivando continuamente a través de un prolongado período, muestran con intensidad variable los efectos del proceso erosivo. La naturaleza de los suelos, la pendiente y las condiciones climáticas, principalmente, determinan las diferencias en el grado de erosión, pero en todas estas regiones operan similares fenómenos, imputables al régimen de tenencia de la tierra y a la falta de educación en el campesino sobre las técnicas de utilización adecuada de la tierra. En Colombia hay

cerca de dos millones (2'000.000) de hectáreas de suelos erosionados difícilmente recuperables y un número mayor de hectáreas en las cuales el fenómeno presenta graves características.

La destrucción de los bosques y la erosión de los suelos se manifiestan en graves perturbaciones, de las cuales las más significativas son la pérdida de regularidad en los caudales de aguas; las alteraciones en los lechos de corrientes y depósitos de agua por la sedimentación; las inundaciones, y la extinción de la fauna silvestre por eliminación o degradación de su ambiente natural.

Los sistemas utilizados para la pesca; la falta de una conciencia de adecuada valoración del recurso por parte de los pescadores; el empleo incontrolado de plaguicidas y el vertimiento de desechos en las corrientes y depósitos de agua, han provocado la disminución y aún la extinción de especies ícticas, muchas de ellas de alto valor económico y nutricional.

2.- Además de los problemas inherentes a la conservación de los recursos naturales renovables, de los cuales se han mencionado de manera muy general los más sobresalientes, es indispensable resaltar lo relativo al escaso o inadecuado aprovechamiento que se está haciendo de estos recursos, especialmente de los bosques y la fauna acuática y silvestre. Si bien no se han cuantificado sino en mínima parte, la información disponible permite fundamentar grandes esperanzas en la riqueza que tales recursos pueden generar, representada en oportunidades de empleo y actividad económica, fuente de alimentos y obtención de divisas.

Se requiere con urgencia crear condiciones convenientes para que las actividades encaminadas al aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables, reciban los estímulos directos e indirectos necesarios para su desarrollo.

3.- La situación institucional de los servicios relacionados con los recursos naturales renovables es seriamente limitante para conseguir la adecuada administración de los mismos. Varias entidades intervienen parcial o totalmente en su reglamentación u ordenación, presentándose conflictos de competencia y paralelismo de actividades. No obstante los esfuerzos que se han venido realizando en favor de la coordinación, las disposiciones que regulan la gestión de las distintas entidades, además de factores humanos imponderables, dificultan la realización de un programa unificado de actividades que impida la dispersión de esfuerzos y la deficiente utilización de las escasas disponibilidades financieras.

4.- La legislación vigente en materia de recursos naturales renovables carece de actualidad y claridad, a más de ser incompleta y poco difundida. No obstante, el principal problema a este respecto es la insuficiencia de instrumentos para hacerla cumplir. Por ello no solamente será necesario reformarla sino establecer, también con el apoyo de la ley, una plataforma institucional que permita al Estado atender eficientemente y en la medida deseable a la administración de los recursos naturales renovables.

5.- El acelerado crecimiento de la población del país aumenta, paralelamente, las necesidades de bienes y servicios y esto implica una presión creciente sobre los recursos naturales renovables pues es necesario satisfacer la demanda de nuevos suelos de cultivo; agua en sus diferentes usos; recreación; productos forestales y de fauna. Tales circunstancias harán cada vez más imperativa la correcta administración de los recursos naturales renovables y especialmente la obtención de un suministro adecuado y permanente de agua para consumo humano, uso industrial y agropecuario y desarrollo hidroeléctrico. Los vastos proyectos de irrigación que adelanta el INCORA y el aumento creciente en las necesidades de agua y energía eléctrica, exigen la protección de grandes áreas boscosas y el uso racional de los sue-

los, en una considerable superficie del país.

No menos importante es lo relativo a las reservas destinadas a establecer Parques Nacionales, Refugios de Fauna, etc., necesarias no solamente para conservar recursos, sino para orientar turismo hacia el disfrute de la naturaleza.

Al analizar los medios para obtener los beneficios de una adecuada administración de los recursos naturales renovables del país se puso de relieve la necesidad de reestructurar los actuales servicios que presta el Gobierno en la materia. Hubo acuerdo en la conveniencia de constituir una entidad de carácter nacional, con suficientes recursos financieros y agilidad administrativa para operar a los niveles requeridos de eficiencia. Se discutieron las alternativas de fortalecer los actuales servicios del Ministerio de Agricultura, establecer un Departamento Administrativo o crear un Instituto descentralizado y se llegó a la conclusión de que éste último tipo de entidad resultaría el más conveniente para ejecutar eficientemente la política general del Gobierno, por reunir las modalidades de establecimiento público dotado de la agilidad operacional de una organización privada.

El proyecto de Ley adjunto reúne lo que este Comité ha considerado conveniente en cuanto a la finalidad, funciones, atribuciones, prerrogativas y financiación de un Instituto que hemos denominado de Recursos Naturales Renovables. Preferimos presentar nuestras ideas en ordenamiento de norma legal pues, por una parte, ello permite expresarlas con mayor exactitud y además simplifica el proceso de estudio de la medida propuesta. Sin embargo, deseamos aclarar que en forma alguna hemos pretendido sustituir a los llamados a analizar y presentar el punto de vista jurídico y desde ahora solicitamos especialmente al Sr. Ministro procurar que este proyecto de Ley, que consideramos apenas como un modesto aporte en la búsqueda de soluciones para uno de los más graves problemas del país, sea objeto de

/...

un minucioso análisis por parte de juristas y técnicos y, desde luego, de las personas que como Ud. tienen el deseo y se encuentran en posibilidad de concretar esta iniciativa.

Las funciones señaladas al Instituto compendian, a nuestro juicio, - las necesidades del país en materia de estos servicios. Incluyen las que tienen las entidades que ahora se ocupan de la administración de los recursos naturales renovables y adicionan otras, muy importantes, como las expresadas en los literales f), g), k) y l) del Artículo 3º y que comprenden actividades de las cuales no se encarga específicamente ninguna entidad. Conviene aclarar que la función indicada - en el literal f), concebida en términos muy generales, se refiere principalmente a las obras de corrección de torrentes, control de inundaciones, rectificación de cauces, desvío de corrientes y conservación de suelos.

Se otorgan al Instituto atribuciones indispensables para ejercer acción efectiva sobre algunas situaciones que se manifiestan en destrucción o deterioro de los recursos naturales renovables. Es el caso de los Artículos 12º y 13º, los cuales permiten al Instituto declarar de utilidad pública los bienes necesarios para el cumplimiento de sus fines y lo facultan para aprobar o improbar las adjudicaciones de baldíos, respectivamente. Estos instrumentos facilitarán al Instituto corregir, impedir o limitar la utilización inadecuada de los recursos naturales renovables, en los casos en que su aprovechamiento y la existencia de determinadas obras resulten incompatibles con la conservación o racional utilización de los mismos y se encuentre necesario proceder a la expropiación.

Los Artículos 4º, 6º, 7º y 16º contemplan disposiciones que contribuirán a que el Instituto opere dentro de modalidades que permitan conciliar los requerimientos de una gestión ágil y estable con la necesidad de un razonable control

por parte del Gobierno. Además, el Artículo 10º señala al Instituto la indispensable obligación de coordinar sus actividades con otros establecimientos públicos y los Artículos 8º y 9º prevén, respectivamente, la posibilidad de que delegue funciones de las que le están encomendadas y de ir asumiendo gradualmente las funciones de otros establecimientos públicos a fin de evitar la paralización de actividades - que éstos tengan a su cargo.

Se ha contemplado para el Instituto una financiación acorde con las situaciones y problemas que deberá atender. El cálculo, sobre estimativos obviamente - muy aproximados, es de TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS, suma que permitirá iniciar - sus programas a una escala adecuada y que constituye una amplia base financiera para respaldar empréstitos internos y externos.

El Artículo 17º concede suficientes facultades al Gobierno para adelan- tar las gestiones tendientes a obtener el rápido funcionamiento del Instituto, a - partir de su creación.

Para elaborar el presente proyecto de Ley se tomó como guía la Ley - 135 de 1961, especialmente en lo relacionado con la creación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, entidad con la cual se establecería la mutua comple- mentación de actividades.

El Comité está preparando una exposición de motivos en la cual se ex- presa, de manera general, la situación actual de los recursos naturales renovables del país y se indican los requerimientos de servicios en dicho campo.

El Comité es consciente de la necesidad de refundir en el Instituto - algunas entidades públicas que cumplen, en gran parte, las funciones que a éste se encomiendan. Sin embargo, considera que tal decisión no es de su competencia, y -

/...

que es al Sr. Presidente de la República y al Sr. Ministro de Agricultura a quienes corresponde señalar lo más aconsejable, de acuerdo con el criterio general - que hayan determinado para la organización de los servicios agrarios del Estado.

Sobra manifestar al Sr. Ministro nuestro deseo de continuar ofreciéndole toda la colaboración necesaria para conseguir la formulación de una política y el desarrollo de programas, tendientes a obtener los grandes beneficios que el país tiene derecho a esperar de sus recursos naturales renovables.

Del Sr. Ministro con toda consideración,

COMITE DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES

En mi calidad de Coordinador del Comité y debidamente autorizado por éste, firmo:

FERNANDO RUJAN RUAN
Jefe División Recursos Naturales
Ministerio de Agricultura
Coordinador del Comité de Recursos
Naturales Renovables.-

ANEXO: lo anunciado.-
GEO/FRR/hcm.-

Bogotá, D.E., 14 de Marzo de 1967

PROYECTO DE LEY
=====

SOBRE CREACION DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE
RECURSOS NATURALES RENOVABLES.

ARTICULO 1º .- Créase el Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables como establecimiento público dotado de Personalía Jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

El Instituto cumplirá, en todo el territorio nacional, las funciones que le asigna esta Ley, tendrá duración indefinida y su domicilio será la ciudad de Bogotá.

ARTICULO 2º .- El Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables tendrá como finalidad administrar a nombre del Estado los recursos naturales renovables del país (aguas superficiales y subterráneas, bosques, fauna y suelos), con el objeto de garantizar su permanencia como fuentes de bienestar para la comunidad.

ARTICULO 3º .- Son funciones del Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables:

a) - Desarrollar la política general del Gobierno en materia de recursos naturales renovables.

b) - Reglamentar el uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables del país, para lo cual tendrá a su cargo todo lo relativo al otorgamiento y supervisión de las patentes, concesiones, licencias y permisos respectivos y al registro y calificación de las personas naturales y jurídicas que se dediquen al aprovechamiento de recursos forestales y de fauna acuática y silvestre.

c) - Adelantar investigaciones y estudios y compilar todas las informaciones indispensables para conseguir la debida conservación, conveniente desarrollo y racional aprovechamiento de los recursos naturales renovables del país.

d) - Delimitar, reservar y administrar las áreas que se consideren necesarias para la adecuada protección de las aguas, los bosques, los suelos y la fauna, y autorizar la sustracción de estas reservas.

e) - Delimitar, reservar y administrar las áreas que presenten condiciones especiales de fauna, flora, paisaje o ubicación, con fines científicos, educativos, recreativos o estéticos.

f) - Llevar a cabo las obras indispensables para modificar condiciones existentes, cuando la debida conservación y el racional aprovechamiento de los recursos naturales renovables lo requieran. Cuando sea

necesario se adelantarán estas labores en coordinación con el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y los demás organismos estatales que tengan interés en cada caso.

g) - Señalar y hacer cumplir las limitaciones al uso de los suelos que por razones técnicas sean recomendables para controlar la erosión y propender por la utilización adecuada de los mismos.

h) - Realizar labores de ordenación de cuencas hidrográficas, con el objeto de obtener los beneficios de la conservación, desarrollo y aprovechamiento de sus recursos naturales renovables.

i) - Realizar y fomentar actividades de repoblación forestal, íctica y de la fauna silvestre, de manera directa o por medio de otras entidades públicas o privadas.

j) - Fomentar el desarrollo y aprovechamiento adecuado de los recursos forestales, recursos vivos del mar y de las aguas dulces y la fauna silvestre.

k) - Reglamentar, a nombre del Estado, la ocupación de las playas marítimas, fluviales y lacustres. El Instituto coordinará estas actividades con el Ministerio de la Defensa Nacional, el Ministerio de Obras Públicas y los demás organismos estatales que tengan ingerencia directa en cada caso.

l) - Reglamentar el uso de plaguicidas y el vertimiento de desechos en las corrientes y depósitos de agua.

m) - Reglamentar la importación y exportación de las especies y productos forestales y de la fauna acuática y silvestre, en coordinación con las dependencias encargadas del Comercio Exterior.

n) - Hacer cumplir las normas legales vigentes y las que se promulguen en lo sucesivo, relacionadas con los recursos naturales renovables del país. Para el efecto el Instituto establecerá sistemas de vigilancia y hará efectivas las sanciones que señalen las normas legales.

o) - Adelantar y promover actividades divulgativas y educativas sobre la debida conservación, conveniente desarrollo y racional aprovechamiento de los recursos naturales renovables del país.

p) - Administrar el Fondo Nacional de Recursos Naturales Renovables.

q) - Las demás que se consideren necesarias para el cumplimiento de sus fines.

ARTICULO 4º .- El Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables

será dirigido y administrado por una Junta Directiva, un Gerente General y los restantes funcionarios que determinen los Estatutos.

La Junta Directiva estará integrada por los siguientes miembros:

El Ministro de Agricultura, quien la presidirá; el Gerente del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y el Director del Departamento Nacional de Planeación, o sus respectivos representantes.

Tres (3) Representantes del Presidente de la República, los cuales tendrán sus correspondientes suplentes.

El periodo de la Junta Directiva será de dos (2) años, contados a partir del día en que el Instituto comience a funcionar.

El Instituto podrá crear con la aprobación de la Junta Directiva y las formalidades que prescriban los Estatutos, Comités Asesores, en los casos que considere necesarios.

El Gerente General del Instituto será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

ARTICULO 5º -- En el Decreto reglamentario y en los Estatutos se determinará lo relativo a la organización administrativa del Instituto y se señalarán las funciones y atribuciones de las dependencias que lo formen.

Los Estatutos podrán ser reformados en cualquier tiempo por la Junta Directiva.

Tanto los Estatutos como sus reformas requerirán la aprobación del Gobierno.

ARTICULO 6º .- A pesar de lo señalado en el artículo anterior, los siguientes actos o contratos del Instituto requieren para su validez la aprobación del Gobierno Nacional, impartida por Resolución Ejecutiva:

1. La contratación de empréstitos internos o externos con destino al Fondo de Recursos Naturales Renovables.
2. Las Resoluciones sobre la declaración de las reservas que se constituyan en desarrollo de las funciones encomendadas al Instituto.
3. Las Resoluciones que autoricen la sustracción de zonas de reserva.
4. La delegación de funciones, de las encomendadas al Instituto.
5. Las demás para las cuales la Ley exija expresamente ese requisito.

ARTICULO 7º .- Además de lo dispuesto en los artículos anteriores se incluirán en los Estatutos del Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables las normas siguientes:

a) - A los fondos o bienes del Instituto no se les podrá dar destinación diferente de la del cumplimiento de las funciones que señala a dicho organismo la presente Ley.

b) - Todo acto o contrato de un valor de quinientos mil pesos (\$500.000.00), o más, requerirá la aprobación previa de la Junta Directiva. Si el acto o contrato significare desembolsos o compromisos por un valor superior a un millón de pesos (\$1'000.000.00) sólo podrá ser aprobado con el voto favorable del Ministro de Agricultura.

ARTICULO 8º .- El Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables podrá delegar en otros establecimientos públicos funciones de las que le están encomendadas, cuando lo considere conveniente para asegurar la mejor ejecución de tales funciones o para impedir la interrupción de servicios o programas que se encuentren actualmente a cargo de organismos distintos. La delegación de las funciones encomendadas al Instituto requiere la aprobación de la Junta Directiva, con el voto favorable del Ministro de Agricultura.

La entidad delegataria adquiere en cada caso las facultades y poderes en relación con la función delegada y queda sometida a los requisitos y formalidades prescritos para el Instituto.

El Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables podrá en cualquier momento reasumir las funciones que hubiere delegado, con los mismos requisitos que este artículo señala para la delegación.

La potestad de delegar no rige, sin embargo, para los casos en que hubieren mediado estipulaciones de carácter contractual entre el Instituto y la entidad delegataria, los cuales se acomodarán a los términos del respectivo contrato.

ARTICULO 9º .- Los establecimientos públicos que actualmente vienen cumpliendo, por ministerio de la Ley, funciones de las que le han sido encomendadas al Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables, las continuarán ejerciendo hasta tanto el Instituto manifieste expresamente su capacidad de asumirlas.

ARTICULO 10º .- El Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables, coordinará sus labores con los demás establecimientos públicos en los aspectos que considere necesarios y en especial con el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, a fin de asegurar la complementación de sus respectivas funciones y el desarrollo de una política agraria armónica e integrada.

ARTICULO 11º .- El Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables podrá realizar directa o indirectamente el aprovechamiento de recursos naturales renovables, con el objeto de demostrar el empleo de métodos y sistemas técnicos de utilización de los mismos.

ARTICULO 12º .- La Junta Directiva del Instituto podrá declarar de utilidad pública los bienes necesarios para la cumplida ejecución de sus fines. La demanda de expropiación será presentada en cada caso por el representante legal del Instituto.

ARTICULO 13º.- Para la adjudicación de baldíos por parte del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, se requiere el concepto favorable del Instituto Colombia de Recursos Naturales Renovables.

ARTICULO 14º.- Créase el Fondo Nacional de Recursos Naturales Renovables, el cual estará formado por:

1. Las sumas que con destino a él se voten en el presupuesto nacional.

Anualmente se apropiará una partida no inferior al uno por ciento (1%) del presupuesto nacional, que el Gobierno debe incluir en el Proyecto de Presupuesto y sin lo cual éste no podrá ser aceptado por la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Representantes.

Queda autorizado el Gobierno para efectuar los traslados presupuestales correspondientes, si fuere necesario.

2. El uno por ciento (1%) de los presupuestos de los Departamentos, Distritos Especiales y Municipios (incluidos los de empresas de servicios públicos), sumas sin cuya inclusión no podrán aprobarse estos presupuestos. El uno por ciento (1%) de los presupuestos Departamentales y Municipales a que se refiere este ordinal es el contemplado en el artículo 6º del Decreto Ley 1455 de junio 19/42.

3. El uno por mil (1‰) de los avalúos catastrales de predios urbanos y rurales.

4. El cinco por ciento (5%) del valor de la importación de materias primas y productos de origen forestal y pesquero.

5. El producto de subastas de los bosques públicos.

6. El valor de la participación nacional del cinco por ciento (5%) sobre el monto de los productos forestales cuyo aprovechamiento se autorice, según los precios previamente señalados por el Instituto.

7. El valor de los derechos que se establezcan para las

patentes, concesiones, licencias y permisos de aprovechamiento de recursos naturales renovables.

8. El valor de las tarifas que se establezcan para programas de ordenación de cuencas hidrográficas.

9. El valor de las cuotas de valorización que establezca por las obras que ejecute.

10. Los recaudos por el aprovechamiento de recursos naturales renovables que realice.

11. El valor de servicios técnicos que preste.

12. Las propiedades que adquiera a cualquier título.

13. El producto de los empréstitos externos o internos que el Gobierno o el Instituto contraten con destino al Fondo o al cumplimiento de las funciones previstas en esta Ley.

Los empréstitos que contrate el Instituto de manera directa de acuerdo con las facultades de que para ello queda investido gozarán de la garantía del Estado.

Se autoriza al Gobierno Nacional para que realice operaciones de crédito externo o interno con destino al Fondo Nacional de Recursos Naturales renovables. Los contratos que se celebren en desarrollo de esta autorización sólo requieren para su validez la aprobación del Presidente de la República, previo concepto favorable del Consejo de Ministros.

14. Las donaciones y auxilios que hagan al Instituto personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras, y entidades internacionales.

ARTICULO 15º .- El Contralor General de la República ejercerá la vigilancia sobre el manejo de los fondos y bienes del Instituto, por medio de auditores de su dependencia.

ARTICULO 16º.- Los fondos o bienes que ingresen al Fondo Nacional de Recursos Naturales Renovables, se considerarán desde ese momento como patrimonio propio del Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables y su destinación no podrá ser cambiada por el Gobierno Nacional.

ARTICULO 17º.- Con el objeto de que el Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables comience a funcionar inmediatamente, el Gobierno le asignará los recursos que sean indispensables dentro de la presente vigencia fiscal, abriendo para ello los créditos y efectuando los traslados presupuestales que sean del caso.

El Gobierno podrá, igualmente, autorizar el traspaso en favor del Instituto de los muebles e inmuebles que le sean necesarios para su cabal funcionamiento.

ARTICULO 18º.- El Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables podrá hacer las importaciones que requiera para el cumplimiento de las funciones que esta Ley le señala, siempre que los productos objeto de la importación no se produzcan en el país, y en tal caso dichas importaciones estarán exentas de derechos de aduana y cualquier otro gravamen a la importación.

Los actos y contratos del Instituto Colombiano de Recursos Naturales Renovables que determine el Decreto reglamentario, se publicarán en el DIARIO OFICIAL, sin cobro de derecho alguno.

ARTICULO 19º.- Esta Ley regirá desde su sanción.
