



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

Bogotá D.C, mayo 15 de 2017

**Doctor**

**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**

**Presidente Comisión Quinta**

Senado de la República

Ciudad

**REF:** Informe de Ponencia Positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 214 de 2017 *“Por la cual se otorgan beneficios a los productores del sector agropecuario de los municipios de Campoalegre, Algeciras y Rivera en el departamento del Huila, afectados por una calamidad pública y se dictan otras disposiciones”*

Respetado Señor Presidente,

En cumplimiento de mi encargo como ponente del Proyecto de Ley de la referencia, por designación informada de la Secretaria General de la célula legislativa que Usted preside, me permito presentar Ponencia Positiva para primer debate, en virtud de lo siguiente:

## **I. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene por objeto conjurar la crisis y restablecer el orden económico y social de los municipios de Campoalegre, Algeciras y Rivera del departamento del Huila, a través de beneficios para los productores del sector agropecuario en materia de deudas, recursos para inversión y crédito con tasa de interés diferencial, y tratamiento tributario especial para la zona afectada.



*Ernesto Macías Tovar*  
*Senador de la República*

## II. TRÁMITE

Origen del Proyecto de Ley: Congressional - Senado

Fecha de presentación: marzo 14 de 2017

Autor del Proyecto de Ley: H.S Ernesto Macías Tovar

Proyecto Publicado: Gaceta No. 174 de 2017

Designación de Ponente: H.S Ernesto Macías Tovar, mediante oficio CQU-CS-0557-2017.

## III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antes de exponer las razones que justifican la iniciativa, es necesario tener en cuenta que los municipios de Campoalegre, Algeciras y Rivera del departamento del Huila, el pasado 22 de febrero se vieron afectados por un fenómeno natural hidrometeorológico y climático, conllevando a la necesidad de declararse en condición de *Calamidad pública*, hecho que generó una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población y pérdidas materiales, económicas y ambientales, afectando de manera directa la situación económica de los productores del sector agropecuario de estos municipios, con impacto en más de 1.450 hectáreas de cultivos, daños en distritos de riego y bocatomas de acueductos, conduciendo a la pérdida de cosechas, fuente directa de ingresos de un alto porcentaje de habitantes de los habitantes de la zona afectada, lo que hace necesario apoyar con acciones efectivas de respuesta a la población afectada.

Habiendo manifestado la razón fundamental que conlleva a presentar la iniciativa, se debe tener en cuenta que, *“Los seres humanos, a lo largo de la historia, han lidiado con guerras, enfermedades y pestes que han traído consigo destrucción y dolor, sin embargo, existe un tipo de*



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

*amenaza que ataca a la humanidad de manera imprevisible y que hasta al día de hoy, ni la ciencia ni la tecnología han sido capaces de someterla: la naturaleza.”<sup>1</sup>*

Los fenómenos naturales son transformaciones que sufre la naturaleza, ocasionados por eventos de diferentes tipos, como lo son, “los hidrometeorológicos y climáticos, y los geológicos”<sup>2</sup>.

Los eventos hidrometeorológicos y climáticos son conocidos como el alud, aluvión, avenida torrencial, deslizamiento, granizada, helada, huracán, inundación, lluvias, marejada, neblina nevada, ola de calor, sequía, tempestad, tormenta eléctrica, tornado y vendaval, mientras que los eventos geológicos son el sismo, erupción volcánica y el tsunami, factores de riesgo que se ha ido materializado de manera significativa en el mundo entero.

En consideración a lo anterior, resulta importante precisar que “mientras los eventos geológicos ocasionan grandes pérdidas concentradas en un territorio y en un lapso relativamente corto, los fenómenos hidrometeorológicos generan impactos más localizados pero de alta frecuencia, lo cual de manera acumulativa en el tiempo significa pérdidas, incluso mayores a las asociadas a los eventos sísmicos y erupciones volcánicas.”<sup>3</sup>

Ahora bien, cuando los fenómenos naturales son demasiado fuertes y se salen de los parámetros normales, se convierten en desastres naturales, en la medida que cobran miles de vidas, generado cuantiosas pérdidas en el ecosistema y en la infraestructura.

---

<sup>1</sup><http://delaurbe.udea.edu.co/2015/03/27/las-31-peores-catastrofes-naturales-de-la-historia-moderna/>

<sup>2</sup> Impacto de los desastres en América Latina y el Caribe, 1990-2011. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. Septiembre de 2013.

<sup>3</sup> Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: Un aporte para la construcción de políticas públicas. Coordinadores y editores: Ana Campos G., Niels Holm-Nielsen, Carolina Díaz G., Diana M. Rubiano V., Carlos R. Costa P., Fernando Ramírez C. y Eric Dickson 2012.



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

América Latina y el resto del mundo menos desarrollado, ostentan el título de ser las regiones con desastres de mayor magnitud y con el mayor número de poblaciones afectadas. Según un informe de la Organización de Naciones Unidas<sup>4</sup> durante el periodo de 1996 a 2015, se contabiliza que América Latina ha sufrido 7.000 catástrofes naturales, dejando alrededor de 1.35 millones de personas muertas.

De otra parte, al igual que muchos estados en Latinoamérica, Colombia es un país que enfrenta grandes riesgos que amenazan gravemente su desarrollo, entre ellos se encuentran la sobreexplotación de los recursos naturales, la degradación ambiental y principalmente la ocurrencia de fenómenos naturales, que cuando se materializan en desastres implican grandes pérdidas.

Por lo enunciado, se expondrán algunos de los desastres naturales, que ha sufrido el país a través de su historia<sup>5</sup>:

- **Terremoto en Tunjuelo (6.9 grados Richter):** Se registró el 16 de marzo de 1644 en la ciudad de Bogotá, siendo uno de los primeros desastres naturales de los archivos históricos del país que generó grandes pérdidas humanas y económicas, pero que, por su fecha, no se tiene información precisa sobre los daños causados.
- **Terremoto en Cúcuta o Terremoto de los Andes:** Ocurrió el 18 de mayo de 1875 a las 11:15 a.m. Pese a que el epicentro fue Cúcuta, también se vio afectada la población del estado venezolano de Táchira, dejando al menos 16 mil personas muertas.

---

<sup>4</sup><http://eleconomista.com.mx/infografias/america-latina/2016/10/14/desastres-naturales-america-latina-2015>

<sup>5</sup> <https://noticias.terra.com.co/colombia/los-terremotos-las-avalanchas-catastrofes-mas-grandes-en-colombia,abc64bff2536c6b4cbb3c89206be0671e4y4RCRD.html>,  
<http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/desastres-naturales-en-colombia/15778057> y  
[http://caracol.com.co/emisora/2017/02/23/neiva/1487850159\\_921668.html](http://caracol.com.co/emisora/2017/02/23/neiva/1487850159_921668.html)



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

- **Terremoto en Tumaco:** El 12 de diciembre de 1979, Tumaco (Nariño) quedó casi destruido por un terremoto de 7.9 grados en la escala de Richter, seguido de olas de 5 y 6 metros, de grietas que cuartearon sus calles y de agua que a chorros brotaba del piso, destruyó mil viviendas. La tragedia ocasionó la muerte de más de 450 personas a lo largo de la costa pacífica entre Tumaco y Guapi (Cauca).
- **Terremoto en Popayán:** El 31 de marzo de 1983, a las 8:15 am, la ciudad de Popayán (Cauca), sufrió un terremoto de magnitud 5.5 en la escala de Richter. El 70% de los edificios sufrieron desperfectos de mayor o menor cuantía. 2.500 viviendas (12% del total) fueron completamente destruidas y 6.680 (34%) fueron severamente dañadas. El terremoto ocurrió cuando se estaban celebrando los oficios del Viernes Santo y la Catedral sufrió serios daños. Como consecuencia, el 25% de todas las muertes causadas por el terremoto ocurrieron allí.
- **La Tragedia de Armero (Tolima):** Ocurrió el 13 de noviembre de 1985, cuando aproximadamente a las 11:30 p.m., una avalancha ocasionada por la erupción del volcán Nevado del Ruiz arrasó con los departamentos de Caldas y Tolima y borró del mapa a la población de Armero, dejando un saldo aproximado de unos 25.000 muertos, 20.611 damnificados y heridos, además de incalculables pérdidas económicas: 4.400 viviendas y 19 puentes.
- **Deslizamiento de tierra en Villatina (Medellín):** Ocurrió el 27 de septiembre de 1987 y tuvo consecuencias similares a las del sismo de Popayán y la erupción del Nevado del Ruiz. El fenómeno dejó un saldo de 500 muertos, 1.500 heridos, 80 casas destruidas y 1.300 personas damnificadas, balance al cual habría que añadir efectos sociales graves, difíciles de cuantificar.
- **'Crisis energética':** Ocurrió entre el 2 de marzo de 1992 y el 1 de abril de 1993 provocada por el fenómeno de El Niño. El fenómeno climático provocó sequías que afectaron los niveles de embalses generadores de



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

energía hidroeléctrica. Para contrarrestar el cambio climático, el Gobierno ordenó racionamientos de energía y, como segunda medida, cambió la hora de Colombia adoptando la que para entonces era usada por Venezuela.

- **Catástrofe de 1994:** Un temblor provocó el desprendimiento de un bloque de hielo del Nevado del Huila, que alimentó varios ríos, entre ellos el Páez. La tragedia tocó a los departamentos de Cauca y Huila, el 6 de junio de 1994, esta catástrofe dejó cerca de 1.100 muertos.
- **El terremoto de Armenia (Quindío):** Ocurrió el 25 de enero de 1999, con una intensidad de 6.4 grados en la Escala de Richter, es un desastre natural que afectó a 18 ciudades y 28 pueblos de los departamentos del eje cafetero, y en menor grado, las ciudades de Pereira y Manizales. Cerca del 60% de las estructuras existentes en Armenia colapsaron, debido a la gran cantidad de edificaciones antiguas, construidas sin requerimientos técnicos y la falta de planeación urbana y estudios de tierra. El terremoto produjo la muerte de mil personas.
- **Aluvión en Girón:** El 12 de febrero de 2005, las continuas lluvias generaron el desbordamiento del río de Oro, en el Municipio de Girón, por lo que el agua arrasó con nueve barrios, además de zonas suburbanas de Girón y al Sector del Café Madrid (Convivir, Galán y el industrial de Chimitá), en Bucaramanga. Sólo un año después se obtuvo la cifra total de damnificados que llegó a 30.000, entre ellos 26 muertos y pérdidas por \$200 mil millones.
- **Aluvión en Belalcázar (Cauca):** El 24 de noviembre de 2008, una tragedia sacudió al municipio de Páez- Belalcázar (Cauca), cuando una quebrada que atraviesa la población y corre por entre un cañón se creció y se vino en estampida a lo largo de cuatro kilómetros, dejando un balance de 1.500 personas damnificadas y por lo menos 120 casas semidestruidas.



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

- **Aluvión en Utica (Cundinamarca):** El 19 de abril de 2011, el desbordamiento de la quebrada Negra afectó el 90% de Útica (Cundinamarca). La alarma de las autoridades evitó un gran número de víctimas mortales, que fueron solo dos. Los damnificados se calculan en más de 1.000.
- **Fenómeno de La Niña en 2010 y 2011:** Fuertes lluvias e inundaciones en gran parte del país, dejaron como saldo 3.5 millones de damnificados, 8.000 viviendas destruidas y más de 1 millón de hectáreas en actividades agropecuarias afectadas.
- **Aluvión en Salgar (Antioquia):** El 18 de mayo de 2015, el desbordamiento de la quebrada Liboriana, dejó un saldo de 78 personas muertas y centenares de desaparecidos.
- **Aluvión en el Huila:** El 23 de febrero de 2017, el desbordamiento de los ríos Las Ceibas, Río Frío y Neiva, dejaron como saldo 3.200 damnificados, más de 600 familias, 100 viviendas arrasadas y 200 más averiadas, siete vehículos arrastrados, ocho puentes afectados, cientos de hectáreas de arroz y maíz anegadas, varios acueductos destruidos, lo mismo que vías principales y terciarias.

De lo anterior, se puede colegir que la ocurrencia de desastres naturales en el país no solo ha dejado cuantiosas pérdidas económicas, sino que también ha afectado a la mayoría de sus ciudadanos, como quiera que de los “48.203.405 habitantes, la cuarta parte ha resultado damnificada: 12.298.849”<sup>6</sup>, por causa de esos eventos.

---

<sup>6</sup><https://www.dnp.gov.co/Paginas/3-181-muertos,-21-594-emergencias-y-12,3-millones-de-afectados-las-cifras-de-los-desastres-naturales-entre-2006-y-2014-.aspx>



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

Ahora bien, de acuerdo a un análisis realizado en el año 2012,<sup>7</sup> en Colombia, durante el periodo comprendido entre 1970 y 2011, se registraron 28.000 fenómenos naturales desastrosos, cifra que es muy significativa, y más si se tiene en cuenta la reportada por el DANE en mayo de 2015<sup>8</sup>, quien informó que durante el período 2006-2014 se generaron en el país 21.594 emergencias de origen natural.

En consideración a lo indicado resulta importante señalar que, en Colombia, “el 36% del territorio está en situación de amenaza sísmica alta, el 28% en alto potencial de inundación y el 8% en amenaza alta por movimientos en masa. Respecto al nivel de exposición de la población a fenómenos como inundaciones, sismos y movimientos en masa, se estima que el 86% está expuesta a una amenaza sísmica alta y media, el 28% a un alto potencial de inundación y el 31% a una amenaza alta y media por movimientos en masa”<sup>9</sup>.

Siendo necesario precisar que las inundaciones, son los eventos hidrometeorológicos que acumulan los mayores porcentajes de pérdidas de vidas y viviendas destruidas en Colombia, como quiera que las “inundaciones han ocasionado el 43% de las viviendas destruidas y el 10% de las pérdidas de vidas”<sup>10</sup>, esto durante el periodo de 1970 a 2011, no obstante, ello sigue siendo una constatación en la actualidad, pues según el Departamento Nacional de

---

<sup>7</sup> Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: Un aporte para la construcción de políticas públicas. Coordinadores y editores: Ana Campos G., Niels Holm-Nielsen, Carolina Díaz G., Diana M. Rubiano V., Carlos R. Costa P., Fernando Ramírez C. y Eric Dickson 2012.

<sup>8</sup><https://www.dnp.gov.co/Paginas/3-181-muertos,-21-594-emergencias-y-12,3-millones-de-afectados-las-cifras-de-los-desastres-naturales-entre-2006-y-2014.aspx>

<sup>9</sup> Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: Un aporte para la construcción de políticas públicas. Coordinadores y editores: Ana Campos G., Niels Holm-Nielsen, Carolina Díaz G., Diana M. Rubiano V., Carlos R. Costa P., Fernando Ramírez C. y Eric Dickson 2012.

<sup>10</sup> Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: Un aporte para la construcción de políticas públicas. Coordinadores y editores: Ana Campos G., Niels Holm-Nielsen, Carolina Díaz G., Diana M. Rubiano V., Carlos R. Costa P., Fernando Ramírez C. y Eric Dickson 2012.



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

Planeación,<sup>11</sup> ese evento constituye la primera causa de muertes por fenómenos hidrometeorológicos en Colombia, como quiera que de los 12 millones de damnificados entre 2006 y 2014, 9 millones se vieron afectados por inundaciones.

Por lo enunciado, el país se ha visto en la necesidad de adoptar medidas para sobrellevar estos eventos impredecibles, y la primera de ellas se tomó en 1988, cuando se creó la Ley 46.

A través de la normatividad enunciada, “se organizó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres –SNPAD-, el cual se estructuró a través del Decreto Extraordinario 919 del 1° de Mayo de 1989, como un sistema en el cual participaban entidades públicas y privadas a nivel nacional y territorial, para garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos, y económicos, indispensables para la atención de las situaciones de desastre o calamidad”<sup>12</sup>.

Posteriormente, el legislador expide la Ley 1523 del 24 de abril de 2012, por medio de la cual se adoptó “la política nacional de gestión del riesgo de desastres”<sup>13</sup> y se estableció el “Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres”<sup>14</sup>, normatividad que actualmente se encuentra vigente, y que

---

<sup>11</sup> Comunicado del 25 de Mayo de 2015: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/3-181-muertos,-21-594-emergencias-y-12,3-millones-de-afectados-las-cifras-de-los-desastres-naturales-entre-2006-y-2014-.aspx>

<sup>12</sup> <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-811-13.htm>

<sup>13</sup> Política nacional de gestión del riesgo de desastres: proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

<sup>14</sup> Ley 1523 del 24 de abril de 2012. Artículo 5°: Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en adelante, y para efectos de la presente ley, sistema nacional, es el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país.



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

constituye el soporte jurídico para la atención de cualquier tipo de “desastre natural”<sup>15</sup>.

De igual forma es significativo señalar que la normatividad de 1988, estaba orientada únicamente en la atención de desastres naturales, mientras que la ley de 2012, fue creada con un enfoque no solo de atención sino también de prevención de emergencias o desastres.

Otro aspecto regulado por la Ley 1523 de 2012, que es importante enunciar, es la diferencia que trae sobre desastre natural y calamidad pública<sup>16</sup>, precisando que el primero es generado por fenómenos naturales que alteran las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, mientras que la segunda genera una alteración en el funcionamiento de la población de un distrito, municipio, o departamento.

Conllevando lo anterior a indicar que el único competente para declarar un desastre natural, ya sea de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal es el Presidente de la República, quien lo realizará mediante decreto, previa recomendación del Consejo Nacional. En cuanto a la calamidad pública esta será declarada por los gobernadores y alcaldes, previo

---

<sup>15</sup> Ley 1523 del 24 de abril de 2012. Artículo 55. *Desastre*: Para los efectos de la presente ley, se entiende por desastre el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige al Estado y al sistema nacional ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

<sup>16</sup> Ley 1523 del 24 de abril de 2012. Artículo 58. *Calamidad pública*. Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo.

Ahora bien, una vez analizados los aspectos más importantes de los fenómenos naturales en Colombia, resulta significativo conocer el reporte de afectaciones por desastres naturales, en cada uno de los departamentos del país y para ello se tomará como fuente, el informe publicado por el Departamento Nacional de Planeación en el año 2015<sup>17</sup> (Tabla 1).

**Tabla 1.** Afectaciones en el país 2006-2014

Departamento	Población	Eventos	Muertos	Afectados
	Proyectada 2015			
Antioquia	6.456.299	1.384	586	490.459
Cundinamarca	2.680.041	2.206	243	264.539
Caldas	987.991	507	223	130.914
Tolima	1.408.272	1.576	215	269.395
Cauca	1.379.169	1.105	198	784.384
Santander	2.061.079	1.581	195	420.405
Norte de S.	1.355.787	669	167	176.992
Valle	4.613.684	1.262	151	461.840
Boyacá	1.276.407	1.252	150	414.286
Nariño	1.744.228	1.110	141	586.152
Chocó	500.093	666	137	1.305.965
Huila	1.154.777	1.164	105	113.873
Risaralda	951.953	907	101	219.712
Magdalena	1.259.822	493	91	1.026.579
Bogotá D.C.	7.878.783	367	68	89.087
Meta	961.334	367	57	108.834
Atlántico	2.460.863	561	50	457.887
Bolívar	2.097.161	604	45	1.509.730

<sup>17</sup> <https://www.dnp.gov.co/Paginas/3-181-muertos,-21-594-emergencias-y-12,3-millones-de-afectados-las-cifras-de-los-desastres-naturales-entre-2006-y-2014-.aspx>

*Ernesto Macías Jovar*  
*Senador de la República*

La Guajira	957.797	267	44	552.451
Cesar	1.028.890	579	35	564.632
Caquetá	477.642	298	35	123.430
Quindío	565.310	657	33	45.071
Córdoba	1.709.644	465	24	848.346
Putumayo	345.204	274	22	317.974
Casanare	356.479	563	20	116.787
Sucre	851.515	358	17	709.138
Arauca	262.315	176	11	67.778
Guainía	41.482	31	7	29.576
San Andrés y Providencia	76.442	32	4	2.641
Vichada	71.974	37	2	23.239
Amazonas	76.243	21	2	32.482
Guaviare	111.060	40	1	33.424
Vaupés	43.665	15	1	848
<b>TOTAL</b>	<b>48.203.405</b>	<b>21.594</b>	<b>3181</b>	<b>12.298.850</b>

Fuente: DNP

Como resultado de los desastres naturales presentados durante los últimos años a nivel nacional, se calcula, que los departamentos con mayores cifras de personas afectadas han sido Bolívar con un estimado de 1.509.730 personas, seguido por Chocó y Magdalena con 1.305.965 y 1.026.579 de población afectada respectivamente.

De las cifras reportadas por el departamento de Chocó, se hace importante dar claridad que, si bien es cierto, las cifras reportadas por concepto de personas damnificadas, triplica la población total del departamento, esto obedece a que, a razón de los diferentes desastres naturales ocurridos en la zona, en promedio una persona ha sufrido 3 emergencias durante los últimos años. En este sentido, se hace importante poner en evidencia la existencia de



*Ernesto Macías Tojar*  
*Senador de la República*

una correlación entre los desastres naturales y la perpetuación de las condiciones de pobreza<sup>18</sup>.

Siendo 12 millones las cifras registradas por concepto de damnificados a causa de desastres naturales durante el periodo comprendido entre los años 2006 a 2014, el 75% de las víctimas son producto de inundaciones, lo cual indica que la primera causa de muertes por fenómenos hidrometeorológicos.

Dentro de las afectaciones de mayor registro tras la ocurrencia de desastres naturales, se pueden identificar los daños totales y parciales a las viviendas y la falta de acceso a servicios públicos, factores que conducen al deterioro de la calidad de vida de la comunidad; asimismo, daños de la infraestructura vial que con gran frecuencia impiden la entrada de alimentos y asistencia médica a las zonas afectadas, representan tanto en el corto como en el largo plazo, un instrumento de gran relevancia para el desarrollo económico y social de la región.

Teniendo en cuenta lo anterior, como se puede observar en la gráfica 1, de un total de 33.052 viviendas destruidas a nivel nacional, los departamentos que han registrado un mayor número de viviendas destruidas son Nariño, Chocó y Bolívar con cifras que van desde los 5.471 (16,5%), 3.527 lo cual equivale al 10,6% y 2.674 (8,095) respectivamente.

### **Gráfica 1. Departamentos con más viviendas destruidas, 2006 – 2014.**

---

<sup>18</sup> Departamento Nacional de Planeación DNP.

Ernesto Macías Jovar  
Senador de la República

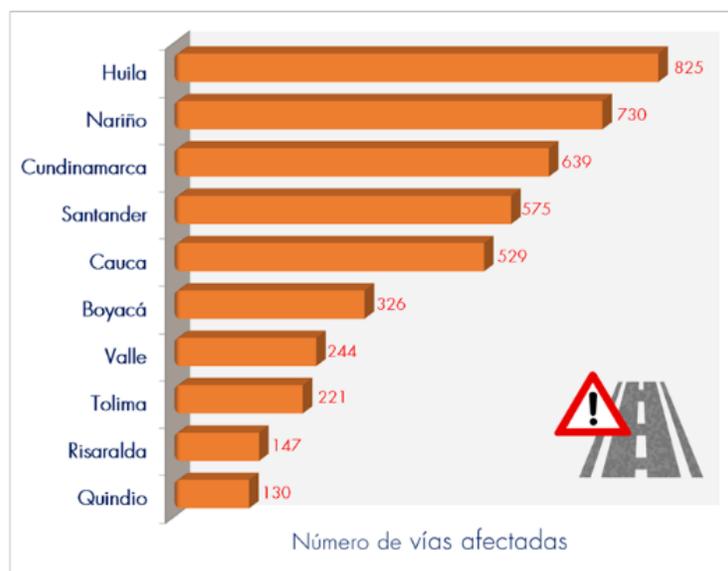


Fuente: DNP

Del mismo modo, en materia de afectación de la infraestructura vial (Gráfica 2), la lista de departamentos con mayores daños, la encabeza el Huila, el cual, con 825 vías afectadas, representa el 16,7% del total nacional, el cual equivale a 4.943 vías comprometidas; siendo seguido por el departamento de Nariño con 730 vías (14,8%) y Cundinamarca con 639 vías (12,9%).

**Gráfica 2.** Departamentos con más vías afectadas, 2006 - 2014

Ernesto Macías Tovar  
Senador de la República



Fuente: DNP

En materia de afectación de hectáreas, el país ha presentado un total de 630.589 hectáreas afectadas, siendo los departamentos de Nariño con un porcentaje de 18,2% del total de hectáreas y Cundinamarca con el 16,4% los más afectados en todo el país (Gráfica 3).

**Gráfica 3.** Departamentos con más hectáreas afectadas, 2006 - 2014





*Ernesto Macías Tovar*  
*Senador de la República*

Fuente: DNP

Como se puede observar, a partir de la identificación de los departamentos que en materia de vivienda, infraestructura vial y hectáreas, se han visto perjudicados en mayor medida durante el periodo comprendido entre los años 2006 – 2014, el departamento del Huila ha sido ajeno y por el contrario, se convierte en una constante, factores que conducen al retraso del crecimiento de la región, y que se caracteriza por una economía dinámica y destacada en el sector agrícola.

El departamento del Huila, el cual cuenta con un total de 1.182.944 habitantes a 2017<sup>19</sup> y 37 municipios, se encuentra localizado al suroccidente del país entre los 3°55'12" y 1°30'04" de latitud norte, más específicamente entre el nacimiento del Río Riachón localizado en el municipio de Colombia y el pico de la Fragua perteneciente al municipio de Acevedo; y los 74°25'24" y 76°35'16" de longitud al oeste del meridiano de Greenwich, para fines prácticos, entre el Alto de Las Oseras en el municipio de Colombia y el páramo de Las Papas localizado en el municipio de San Agustín. Limitando con los departamentos de Cundinamarca y el Tolima, al sur con los de Cauca y Caquetá, al oriente con los departamentos de Meta y Caquetá, y hacia el Occidente con los de Cauca y Tolima<sup>20</sup>.

Este departamento, se ha caracterizado por contar con una gran variedad climática y de suelos, que han garantizados las condiciones óptimas para el desarrollo de actividades agrícolas y ganaderas, actividades que constituyen como las de mayor importancia, y que junto a la explotación petrolera y las actividades de comercio, conforman las principales actividades económicas de la región.

Dentro del sector agrícola del departamento, se destacan cultivos como el café, el cual, con una producción promedio anual de más de 800.000 toneladas, es considerado el producto principal de la región, recibiendo

---

<sup>19</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE

<sup>20</sup> Gobernación del Huila.



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

reconocimientos a nivel nacional e internacional por la calidad del grano; asimismo, en el departamento del Huila se desarrollan cultivos de caña panelera, maíz, arroz, cholupa, lulo, cacao, tabaco entre otros productos.

La destacada calidad de los productos agrícolas obtenidos en el departamento, son el resultado de la conservación y sostenimiento de algunos modelos de producción de la región, caracterizados por una alta tecnificación, que le permite al productor mantener niveles de constantes de producción, así como la recuperación y obtención de mayores rendimientos<sup>21</sup>.

De los resultados obtenidos como producto del Censo nacional Agropecuario realizado para el año 2014 por el Departamento Administrativo nacional de Estadísticas -DANE-, el cual tuvo como localización del estudio el área rural dispersa del país, es decir, sin tener en cuenta la cabera municipal y centros poblados; a partir de este estudio, se concluyó que dicha área abarca un total de 1.8 millones de hectáreas en el departamento del Huila (Tabla 2).

Realizando un análisis inicial de las cifras entregadas por el Censo nacional Agropecuario, se puede determinar el número de hectáreas cuyo uso, para lo cual es importante precisar que hacen referencia a:

- Bosques naturales.
- **Agropecuario:** Entendido como el desarrollo de actividades entre las cuales se encuentra la siembra de cultivos, cría de animales, plantaciones forestales, bosques naturales y otros usos, y cuya producción puede estar destinada para autoconsumo o venta.
- **No agropecuario:** Estas hectáreas, y según lo expuesto por el DANE, corresponden a las áreas que, al momento de la entrevista, eran de uso exclusivamente habitacional (condominios), centros recreacionales, o hacen parte de usos agroindustriales como plantas, molino fábricas,

---

<sup>21</sup> Gobernación del Huila, otros. Producción Agropecuaria y Piscícola. ABC del Huila. Fascículo 2.

*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

actividades de apoyo a la ganadería (plantas de sacrificio, procesamiento de leche), minería, actividades de asistencia en salud, etc.

- Otros usos y cobertura de la tierra

**Tabla 2.** Área rural dispersa censada a nivel nacional y departamento del Huila, según uso y cobertura del suelo<sup>22</sup>

DEPARTAMENT O	ÁREA TOTAL (HA)	TOTAL			
		ÁREA (HA) EN BOSQUES NATURALES	ÁREA (HA) CON USO AGROPECUARI O	ÁREA (HA) CON USO NO AGROPECUARI O	ÁREA (HA) CON OTROS USOS Y COBERTURA DE LA TIERRA
TOTAL NACIONAL	111.452.998	63.214.574	43.024.740	2.459.663	2.754.021
HUILA	1.818.961	491.341	1.141.207	152.007	34.406

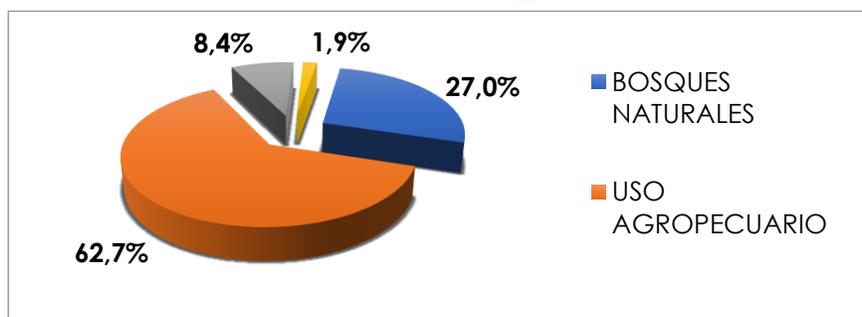
Fuente: DANE-CNA 2014.

Del total del área rural dispersa que compone el departamento del Huila, y que alcanza los 1,8 millones de hectáreas, cerca del 63% se encuentra destinado a uso agropecuario, lo cual equivale a 1.141.207 de ha; el 27% corresponde a cobertura en bosque natural (491.394 ha); mientras el 10,3% restante se encuentra compuesto por uso no agropecuario y otros usos y cobertura de la tierra, con 186.413 hectáreas (Gráfica 4).

**Gráfica 4.** Uso y cobertura del suelo departamento del Huila, año 2014

<sup>22</sup> DANE (2014). Censo Nacional Agropecuario.

Ernesto Macías Jorjar  
Senador de la República



Fuente: Cálculos propios

En lo que respecta a los tipos de uso dados a las áreas destinadas para actividades agropecuarias, se observa, que de las 1,14 millones de hectáreas existentes en el departamento del Huila, el 35,6% corresponden a pastos, lo cual equivale a 406.047 hectáreas; mientras el 34,9%, es decir, 398.132 hectáreas son destinadas a actividades netamente agrícolas, conformando estos dos tipos de usos el 70% de las hectáreas con finalidades agropecuarias (Tabla 3, Gráfica 5).

**Tabla 3.** Área rural dispersa censada con uso agropecuario a nivel nacional de departamento del Huila, según tipo de uso agropecuario, año 2014

DEPARTAMENTO	ÁREA (HA) TOTAL CON USO AGROPECUARIO	ÁREA POR TIPO DE USO AGROPECUARIO			
		ÁREA (HA) EN PASTOS <sup>23</sup>	ÁREA (HA) EN RASTROJO <sup>24</sup>	ÁREA (HA) AGRÍCOLA	ÁREA EN INFRAESTRUCTURA AGROPECUARIA <sup>25</sup>
TOTAL NACIONAL	43.024.740	24.797.933	9.628.689	8.476.711	121.407
HUILA	1.141.207	406.047	334.229	398.132	2.798

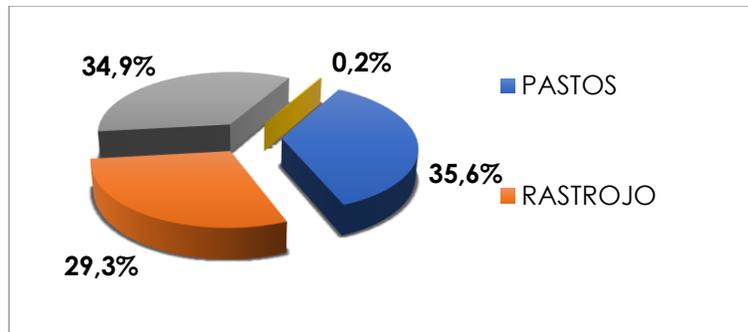
Fuente: DANE-CNA 2014.

<sup>23</sup> Especies de plantas herbáceas, sobre todo gramíneas y leguminosas, que sirven de alimento para el ganado.

<sup>24</sup> Tierras que fueron cultivadas, pero en el momento de la entrevista han transcurrido más de tres años desde el último cultivo y presentan vegetación de tipo arbustivo.

<sup>25</sup> Instalaciones utilizadas en el desarrollo de la actividad agropecuaria como corrales, bodegas, galpones, estanques, pozos, canales de riego, campamentos, áreas administrativas en la UPA, etc.

**Gráfica 5.** Uso agropecuario departamento del Huila, año 2014



Fuente: Cálculos propios

Sin embargo, los eventos sucedidos el día 22 de febrero de 2017 en el departamento del Huila, condujeron a que los municipios de Campoalegre con 34.627 habitantes, Algeciras con 24.611 hab. y Rivera 19.186 hab., se vieran en la necesidad de declararse en condición de *Calamidad pública*, tras las intensas lluvias registradas, las cuales conllevaron a una fuerte avalancha que dejó como resultado<sup>26</sup>, tras la evaluación de Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo, aproximadamente, 1.546 familias, 2.312 personas damnificadas, en materia de vivienda, 167 viviendas destruidas, 80 con afectación severa, 427 con afectación moderada y 60 con afectación leve. Asimismo, se vieron afectados puentes vehiculares, de los cuales 12 quedaron totalmente destruidos y 4 con averías, sumado a 8 puentes peatonales destruidos y 3 averiados.

Sin embargo, uno de los problemas más inquietantes que se perciben en el departamento tras el fenómeno hidrometeorológico y climático presentado y que afecta de manera directa la situación económica de estos municipios, obedece a los impactos registrados en el sector agropecuario, donde más de 1.450 hectáreas de cultivo, distritos de riego y bocatomas de acueductos se

<sup>26</sup> Gobernación del Huila y Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, UNGRD. Cifras reportadas al 04 de marzo de 2017.



Ernesto Macías Jorjar  
Senador de la República

vieron altamente afectadas, conduciendo a la pérdida de cosechas, fuente directa de ingresos de la gran mayoría de los habitantes de los municipios damnificados.

Teniendo en cuenta que el fenómeno natural generó una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población y pérdidas materiales, económicas y ambientales, se hace necesario apoyar con acciones efectivas de respuesta a la población afectada, tomando como fundamento normatividades expedidas en situaciones de calamidad pública, como la Ley 218 de 1995 "Ley Páez" y la Ley Quimbaya 608 de 2000", que si viene cierto tratan sobre exenciones tributarias en ocasión de calamidades públicas, la presente ley busca dar tratamiento a la crisis económica y social de los municipios objeto del presente proyecto, con el fin de apoyar con acciones efectivas de respuesta a la población afectada.

## ❖ FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

### Constitución Política de Colombia

- **Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Subrayado fuera del texto original)
- **Artículo 2º.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.



*Ernesto Macías Jorjar  
Senador de la República*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Subrayado fuera del texto original)

- **Artículo 13.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. (Subrayado fuera del texto original)

- **Artículo 95.** *La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.*

*Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.*

*Son deberes de la persona y del ciudadano:*

1. *Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;*



*Ernesto Macías Torar*  
*Senador de la República*

2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; (Subrayado fuera del texto original)

(...)

**Ley 1523 del 24/abril/2012.** Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 2°.** *De la responsabilidad.* La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

*Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.* (Subrayado fuera del texto original)

**Artículo 3°.** *Principios generales.* Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:

(...)

2. Principio de protección: Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados. (Subrayado fuera del texto original)

3. Principio de solidaridad social: Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas. (Subrayado fuera del texto original)

**Artículo 57.** Declaratoria de situación de calamidad pública. Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre. (Subrayado fuera del texto original)

**Artículo 58.** Calamidad pública. Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción. (Subrayado fuera del texto original)

#### **IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

No se proponen modificaciones.



*Ernesto Macías Tovar*  
*Senador de la República*

## PROPOSICIÓN

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presento ponencia **favorable** al Proyecto de Ley No. 214 de 2017 "*Por la cual se otorgan beneficios a los productores del sector agropecuario de los municipios de Campoalegre, Algeciras y Rivera en el departamento del Huila, afectados por una calamidad pública y se dictan otras disposiciones*" y, propongo a los Honorables Senadores de la República, dar primer debate favorable.

Del Honorable Senador,

**ERNESTO MACÍAS TOVAR**  
**Senador de la República**  
**Ponente**



*Ernesto Macías Jorjar*  
*Senador de la República*

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

### Proyecto de Ley No. 214 de 2017

***“Por la cual se otorgan beneficios a los productores del sector agropecuario de los municipios de Campoalegre, Algeciras y Rivera en el departamento del Huila, afectados por una calamidad pública y se dictan otras disposiciones”***

**El Congreso de Colombia**

### DECRETA:

**Artículo Primero. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer beneficios para los productores del sector agropecuario, que resultaron afectados por la calamidad pública ocurrida el 22 de febrero de 2017, en el departamento del Huila, con miras a conjurar la crisis y restablecer el orden económico y social.

**Parágrafo.** Para efectos de la presente ley, entiéndase “afectados por una calamidad pública” las personas o productores del sector agropecuario, damnificado por el fenómeno natural, ocurrido el 22 de febrero de 2017 en las jurisdicciones territoriales de los municipios de Campoalegre, Algeciras y Rivera en el departamento del Huila, que sufrieron daños o perjuicios, totales o parciales en sus bienes o actividades agropecuarias, de acuerdo con los actos administrativos proferidos por las autoridades competentes.

**Artículo Segundo. Deudas.** El gobierno nacional, mediante el mecanismo que establezca, comprará al Banco Agrario de Colombia la totalidad de la deuda – capital más interés- adquirida por los productores agropecuarios antes del 22 de febrero de 2017, que acrediten ser damnificados en la zona de qué trata el artículo primero de la presente ley.

**Parágrafo.** El Gobierno deberá garantizar la no afectación del patrimonio ni el estado de Pérdidas y Ganancias – P y G- del Banco Agrario de Colombia.

**Artículo Tercero. Recursos para inversión y crédito.** El Gobierno Nacional a través de Finagro, destinará recursos de inversión y otorgará créditos para la



*Ernesto Macías Tovar*  
*Senador de la República*

financiación de proyectos presentados por pequeños y medianos productores agropecuarios y/o grupos asociativos de pequeños productores, destinados al fomento de actividades de desarrollo productivo y agropecuario en la zona afectada.

**Parágrafo Primero.** Los créditos de fomento serán destinados al sostenimiento y establecimiento de proyectos productivos, garantizando la entidad otorgante, un periodo de gracia no inferior a 2 años.

**Parágrafo Segundo.** Los créditos que se otorguen mediante lo establecido en el presente artículo, tendrán una tasa de interés equivalente al DTF para el pequeño productor y grupo asociativo, y del DTF + 1 para el mediano productor.

**Artículo Cuarto. Tratamiento tributario.** El Gobierno Nacional, establecerá y garantizará un tratamiento tributario especial para las nuevas empresas agrícolas, ganaderas, microempresas, establecimientos comerciales, industriales, agroindustriales, y de servicios agroindustriales que se instalen efectivamente en la zona afectada por la calamidad pública, y aquellas preexistentes al 22 de febrero de 2017, que demuestren incrementos sustanciales en la generación de empleo, siempre que estén localizadas en los municipios de Campoalegre, Algeciras y Rivera, durante los diez (10) años siguientes a la expedición de la presente ley.

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

Cordialmente,

**ERNESTO MACÍAS TOVAR**  
**Senador de la República**  
**Ponente**