

Bogotá, D.C. diciembre 20 de 2023  
FMD281/2023

Señores ministros  
**JHÉNIFER MOJICA FLÓREZ**  
Ministra  
**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**

**RICARDO BONILLA GONZÁLEZ**  
Ministro  
**MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**  
Ciudad

**Asunto:** comentarios proyecto de ley 292/2023C

Estimados señores ministros:

La Federación Nacional de Industriales de la Madera, FEDEMADERAS, es una organización de tipo gremial regida por el derecho privado que representa a los actores pertenecientes a la red forestal, de madera y mobiliario del país, mediante la articulación de cinco Consejos Sectoriales de la cadena de valor impulsando proyectos e iniciativas económicas, ambientales y sociales a través de la actividad agrícola de plantaciones forestales comerciales, conservación y aprovechamiento sostenible de bosques naturales, investigación y educación aplicada, servicios ecosistémicos y transformación primaria y secundaria de productos maderables. Representa a más de 559 empresarios pertenecientes a los diferentes eslabones con operaciones en más de 20 departamentos y 110 municipios del país. En este sentido dinamiza la articulación de acciones y se convierte en voz de sus agremiados, ante iniciativas, proyectos y programas de origen público ó privado que tiendan a afectar positiva o negativamente los intereses de la red sectorial forestal y de la madera.

FEDEMADERAS de una manera constructiva y propositiva, agradece la oportunidad para realizar comentarios al documento del asunto. La principal apuesta hoy en día de esta red forestal y de la madera se basa en el modelo de clústeres, denominados clústeres regionales de bioeconomía, identificando tres intervenciones de cadenas intersectoriales en el marco de las apuestas estratégicas de la política de reindustrialización del país, puntualmente en la apuesta de transición energética justa y la apuesta de agroindustria. Consecuentemente y dentro de los cinco objetivos específicos, la red forestal se vincula con el referido a los encadenamientos productivos, toda vez que las iniciativas clúster describe la forma de articulación que debe prevalecer entre el sector forestal y de la madera con otros sectores como el ambiental, energía, construcción, ciencia, tecnología e innovación.

#### **Comentarios generales:**

- Las aglomeraciones productivas se basan en ventajas competitivas en los territorios, razón por la cual la economía forestal se basa en diferentes especies y condiciones silviculturales disímiles entre regiones. La resolución 189 de 2019 del MinAgricultura, lineamientos de política para las plantaciones forestales comerciales, así lo ha definido al basarse en estudios técnicos de la UPRA



identificando especies, maderas y comercios para las regiones de Orinoquía, Andina, Eje Cafetero y Caribe, todas estas con características diferentes.

- Los encadenamientos productivos incluyen a la economía forestal a través de clústeres de sistemas agroforestales, los cuales como ha sido expuesto a las carteras ministeriales de Agricultura y Ambiente, desarrollan sistemas de reforestación, agroforestería y silvopastoriles mediante la inclusión de la economía popular con alianzas público-privadas-comunitarias.
- Soportado en el Conpes 3934 "Política de crecimiento verde", se debe comprender la economía forestal, bien sea esta provista desde el bosque natural o desde los cultivos de plantaciones forestales comerciales, como parte de la bioeconomía. Los usos de la madera no se limitan al mobiliario, papel, cartón, madera rolliza, y tableros, entre otros productos tradicionales, sino que trasciende a la fabricación de textiles, fibras, celulosa, resinas, bioinsumos, bioproductos y energía. Sin embargo es extraño como y a pesar de la existencia del Conpes 4075 "Política de Transición energética", el Ministerio de Minas y Energía entre 2022 y 2023 desarrolló una Hoja de Ruta de la Transición Energética Justa en Colombia que desconoce el empleo de la biomasa forestal como fuente para la producción de energías limpias. Máximo ello cuando en nuestro país existe una planta de 4Mw/h en Puerto Carreño y se construyen dos adicionales en los departamentos de Casanare y Valle del Cauca con capacidades de generación superior a los 24Mw/h. Así, la descarbonización de la economía y la transición energética debe contemplar desarrollos de clústeres para energías renovables.
- El Conpes 4021 "Política Nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques" vincula la red forestal y de la madera con las actividades de contención de la deforestación del bosque natural. FEDEMADERAS considera que la mejor estrategia para este flagelo es incrementar los incentivos a las plantaciones forestales comerciales, pues con ello se disminuye la presión sobre la proveeduría de maderables a partir del bosque natural, la ilegalidad, conservando exclusivamente los modelos sostenibles a través de gobernanzas forestales, como pueden ser los 100 núcleos de desarrollo forestal que entre gobierno y cooperación internacional se han identificado en poco más de 260 mil hectáreas (ha).
- Sostenibilidad hoy implica pensar en generación de riqueza de triple valor, y para alcanzar desarrollo en lo ambiental, social y económico al mismo tiempo, se requiere pensar en modelos de bioeconomía basados en clústeres de industria. Los bosques proporcionan ese modelo siempre y cuando su tratamiento sea productivo y, con apoyo de esquemas silvopastoriles y agroforestales, sea integral en alianzas público-privadas-comunitarias protegiendo sus ventajas competitivas. Progresar en lo ambiental no es excluyente a hacerlo en lo social y lo económico.
- Colombia cuenta con 60 millones de ha de bosques, es el país más biodiverso del mundo por ha, pero su economía forestal solo aporta 0,89% al PIB y a nivel mundial provee menos del 0,1% del consumo de madera.
- Al año 2050 el mundo demandará 4.500 millones de m<sup>3</sup> de madera, hoy el 50% se emplea para la producción de energías limpias y un 25% para construcción sostenible, lo cual exige que 117 millones de ha de plantaciones forestales comerciales se cultiven a una tasa de 2,3 millones de ha cada año. Colombia podría proveer un 10% de ellas, lo que representaría ingresar a un mercado de USD279 billones equivalente al 90% del PIB nacional.
- Para hacerlo Colombia tiene la potencialidad de desarrollar 4 millones de ha bajo usos sostenibles del bosque natural con enfoques comunitarios y 7,5 millones de ha bajo cultivos de plantaciones



forestales comerciales. La cooperación Alemana a través de la agencia GIZ en Colombia, en octubre de 2023 culminó un estudio que solo en los departamentos del Meta y Caquetá identificó una aptitud muy alta y alta de bosque natural para desarrollar núcleos de desarrollo forestal en 1,1 millones de ha, economías que desarrollan ingresos por hectárea 10 veces más que la actividad ganadera. A través de convenios de cooperación internacional Colombia ha identificado 100 núcleos de desarrollo forestal, 48 de ellos se encuentran en alguna fase de desarrollo en varias regiones del país y se avecina una proveeduría de maderas nativas sobre planes de manejo en 38 mil ha cuyo principal reto es el posicionamiento comercial. En cuanto a las plantaciones forestales comerciales, la UPRA identificó una alta aptitud de 7,5 millones de ha, pero los cultivos actuales solo alcanzan las 542 mil ha, un 1% de las 54 millones de plantaciones de rápido crecimiento a través de las cuales se abastece el 21% de la madera mundial. Aquí el reto de Colombia es escalar la industria incipiente en la generación de energías limpias y el uso de maderas para la construcción sostenible, pero para ello la proveeduría de materia prima debe superar espacios de incertidumbre e inseguridad jurídica.

- En virtud a lo anterior, las apuestas estratégicas intersectoriales que FEDEMADERAS ha identificado y desea consolidar como apuestas que integren la política rural, la política ambiental y la política de reindustrialización son:
  1. Clúster de construcción sostenible: producción, uso y demanda de madera semi estructural y estructural, a través del desarrollo industrial de tableros CLT (paneles contralaminados, inexistente en Colombia) en los proyectos de construcción urbana y rural. Colombia a 2030 tiene un requerimiento de 32 millones de unidades, las cuales podrían convertirse en una oportunidad para contribuir en la huella de carbono, edificaciones neto cero e incremento en la productividad laboral en el sector de la construcción.
  2. Clúster de energías renovables: cultivo y producción de energía a partir de cultivos de biomasa forestal, así como de la industria de pellets (carbón vegetal, inexistente en Colombia), contribuyendo a la descarbonización de la economía, a la recomposición de la matriz energética nacional y a la diversificación exportadora habida cuenta de altas demandas en Europa y Norteamérica.
  3. Clústeres de asociaciones agroforestales: desarrollo de modelos asociativos en agroforestería y silvopastoreo a través del cual se combinan modelos agrícolas de rápido rendimiento con reforestación de mediano y largo rendimiento. Agroindustrialmente existen beneficios en el desarrollo de mercados de servicios ecosistémicos, turismo de naturaleza, emprendimiento e investigación en viveros y genéticas.
- Para consolidar estas apuestas, la proveeduría de materia prima (madera) debe contar con certidumbre y seguridad, pues el desarrollo industrial desde las regiones es precedido por la existencia de esta proveeduría, que en algunos casos puede brindarse a través de contratos en participación, arriendos de tierras, inclusión de asociaciones de pequeños reforestadores, núcleos de desarrollo forestal o de inversión nacional y extranjera directa. Cualquiera que sea este instrumento de uso de la tierra, lo cierto es que el desarrollo de la economía forestal desde las regiones puede sufrir impactos a su fortalecimiento en la medida que normas generales como las propuestas pueden impactar aparatos productivos existentes.



**Comentarios específicos al Proyecto de Ley, "Por el cual se adoptan medidas en materia de impuesto predial unificado, se modifica parcialmente la ley 44 de 1990, se deroga la ley 1995 de 2019 y se dictan otras disposiciones":**

- Este proyecto de ley establece gradualmente unos topes máximos al pago del impuesto predial, cuya finalidad es aplicar el tributo "conforme a los principios tributarios de equidad, eficiencia, progresividad y retroactividad" establecidos en la Constitución, ya que en la actualidad los predios no reflejan la realidad económica.
- Según la norma actual, Ley 1995 de 2019, independientemente del valor del catastro, para los predios que hayan tenido actualización, el límite del predial era del IPC+8 y la Ley 44 de 1990, establece que el ajuste anual al valor de los avalúos catastrales que no podía ser superior a 100% del IPC.
- Este proyecto establece un esquema de topes graduales con referencia a lo pagado en el año anterior, atendiendo al avalúo de los predios, a saber:

<b>Límites de crecimiento del impuesto predial</b>	<b>Predios urbanos con destino comercial o habitacional cuyo avalúo catastral sea:</b>	<b>Predios rurales cuyo avalúo sea</b>
Hasta 50% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior	Menor o igual a 135 SMMLV	Menor o igual a 135 SMMLV
Hasta 100% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior	Superior a 135 y menor o igual a 250 SMMLV	Superior a 135 y menor o igual a 250 SMMLV
Hasta 150% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior	Superior a 250 y menor o igual a 350 SMMLV	Superior a 250 y menor o igual a 350 SMMLV
Hasta 200% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior	Superior a 350 y hasta 500 SMMLV	Superior a 350 y hasta 500 SMMLV
Hasta 300% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior	Superior a 500 SMLMV	Superior a 500 SMLMV

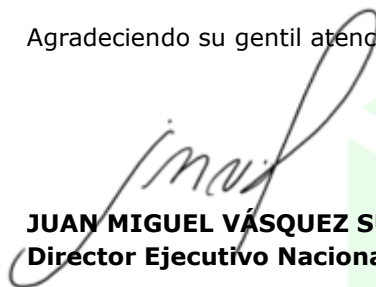
FEDEMADERAS considera que:

- Aunque según las exposiciones del gobierno nacional, esta ley no afectaría las grandes ciudades que ya tienen actualizado su catastro, el hecho de que sí afectaría a los municipios y propietarios donde no se ha actualizado el catastro implica un alto riesgo para el desarrollo de aparatos productivos desde las regiones, característica vital en la economía forestal y quienes a través de la proveeduría de materia prima (madera) abastecen otros renglones intersectoriales.
- Sugerimos que el proyecto de ley haga claridad suficiente sobre que el impuesto predial se modifica, siempre y cuando la tierra no tenga ninguna actividad productiva, de conservación y que dicha actividad esté debidamente registrada ante el ICA o la CAR, posibilitando el desarrollo de la economía forestal como eje de la bioeconomía nacional.
- Permitir un aumento de hasta 300% resulta en una variable subjetiva en la medida que puede ser limitadamente adecuado en algunos casos, pero sumamente alto y casi que expropiatorio.
- La norma también regula las reglamentaciones especiales al suelo rural. Según el proyecto, se consideran los siguientes usos que pueden tener los predios en la ruralidad: habitacional, comercial rural, soporte de infraestructura, área de producción agropecuaria, área de conservación y protección, dotacionales y servicios de alto impacto, usos restringidos, y

suburbano y vivienda campestre, lo cual puede ser favorable para algunos propietarios de predios del sector que tienen predios rurales.

- Finalmente FEDEMADERAS desde inicios de este gobierno ha asumido una postura constructiva, respetuosa y ha manifestado en varias oportunidades su deseo de cercanía con la política pública, la cual insistimos debe considerar una mayor comprensión de la economía forestal provenga esta del bosque natural o de los cultivos de plantaciones forestales comerciales. Este entendimiento, no solo podrá enfocar más acertadamente los lineamientos de política y la regulación, sino que además dinamizará una economía que bien en semanas anteriores se ha concentrado en la propuesta al señor Presidente para la creación de un capítulo especial dentro del Acuerdo Nacional propuesto.

Agradeciendo su gentil atención, reciba un cordial saludo.



**JUAN MIGUEL VÁSQUEZ SUÁREZ**  
**Director Ejecutivo Nacional**

C.C. Señora Viceministra Aura María Duarte – Viceministra de Asuntos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura  
Señora Viceministra María Fernanda Valdés – Viceministra Técnica Ministerio de Hacienda  
H. Representante Carlos Alberto Cuenca Chaux – Presidente Comisión Tercera Constitucional Cámara de Representantes