



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 45

Bogotá, D. C., martes 11 de febrero de 2025

EDICIÓN DE 38 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO  
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 137 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para fortalecer la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2024

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Asunto:** Informe de ponencia de archivo para primer debate al Proyecto de Ley número 137 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para fortalecer la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.

Honorable Representante:

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y ss., me permito rendir Informe de Ponencia de archivo para primer debate del Proyecto de Ley número 137 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para fortalecer la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente.

HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

## 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley Ordinaria número 137 de 2024 Cámara fue presentado por iniciativa de los honorables Senadores Ana Paola Agudelo García, Manuel Antonio Virgüez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón y la honorable Representante Irma Luz Herrera Rodríguez, radicado el 5 de agosto de 2024 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1136 de 2024.

El 28 de agosto de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes procedió mediante Oficio C.P.C.P. 3.1- 0148-2024 a designarme como único ponente para Primer Debate.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El objeto del presente proyecto de ley es establecer medidas para fortalecer la seguridad ciudadana, con el fin de reducir las condiciones que afectan el derecho fundamental a la vida, la integridad y los bienes de las personas.

## 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA

El articulado del proyecto radicado consta de ocho (8) artículos, a saber:

Número del artículo	Resumen del contenido
Artículo 1°	Se orienta a establecer medidas para fortalecer la seguridad ciudadana, realizando la modificación del Código de Convivencia y Seguridad y el Código de Procedimiento Penal.
Artículo 2°	Adiciona el numeral 7 y el párrafo 3° al artículo 163 de la Ley 1801 de 2016 - Ingreso a inmueble sin orden escrita para recuperar los bienes hurtados que tienen instalados sistemas de posicionamiento global u otros sistemas de navegación por satélite, que permitan la localización de estos bienes por sus propietarios.

<b>Artículo 3°</b>	Adiciona un numeral al artículo 95 de la Ley 1801 de 2016.
<b>Artículo 4°</b>	Adiciona un numeral al párrafo 3° del artículo 95 y un párrafo 9° al mismo artículo de la Ley 1801 de 2016.
<b>Artículo 5°</b>	Adiciona el artículo 219 a la Ley 906 de 2004.
<b>Artículo 6°</b>	Crea un Botón de Pánico como estrategia de seguridad en establecimientos de comercio.
<b>Artículo 7°</b>	Orientado a la gratuidad en la expedición de permisos para vehículos con vidrios polarizados.
<b>Artículo 8°</b>	Vigencia.

#### 4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En un Estado social de derecho y especialmente democrático como el nuestro, el respeto por los derechos fundamentales es esencial para el funcionamiento del mismo. La Constitución Colombiana de 1991 establece una serie de garantías y principios orientados a proteger a los ciudadanos de abusos y arbitrariedades por parte de las autoridades. Entre estos se encuentran los artículos 28, 29, 32 y 250 de la Carta Magna, que establece que ninguna persona puede ser privada de su domicilio ni ser objeto de allanamientos o registros sin una orden judicial, salvo en casos excepcionales y previamente estipulados por la ley, protección a la privacidad y el debido proceso.

En concordancia con la Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia del 5 de abril de 2017, Expediente D-11630, Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo, señala:

*“La inviolabilidad del domicilio constituye una de las piezas más representativas del principio de separación entre lo público y lo privado, ya que excluye, en principio, de la intervención estatal, espacios cerrados al público, que se encuentran estrechamente vinculados con el ejercicio libre de la vida privada. La salvaguarda del domicilio frente a las intromisiones públicas manifiesta, a través de la protección de un espacio físico, la garantía misma del principio de libertad en varias de sus manifestaciones, tales como el derecho a la intimidad, “esencial en una sociedad democrática respetuosa del valor de la autonomía”, al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de creencias y de cultos y a la libre expresión cultural y de ideas. El vínculo que existe entre la protección del domicilio y la libertad, explica que la misma garantía de reserva judicial para su limitación se encuentre tanto respecto de la privación de la libertad, como en el acceso al domicilio (artículo 28 de la Constitución) y en el acceso a las comunicaciones privadas (artículo 15 de la Constitución). El domicilio, entendido en un sentido amplio, se constituye así en un espacio excluido de la intervención pública, salvo la presencia de motivos de interés público, previstos en la ley y verificados previamente por una autoridad judicial, salvo en casos excepcionales determinados y delimitados de manera clara por la ley.*

*Tratándose de un derecho constitucional,*

*la inviolabilidad del domicilio no reconoce prerrogativas ilimitadas, lo que contrariaría, directa o indirectamente, la vigencia de otros derechos constitucionales que quedarían desprotegidos por amparos absolutos e inflexibles de este derecho. Por esta razón, esta Corte ha ponderado hipótesis en las que el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio entre en colisión con otros derechos, para efectos de determinar la razonabilidad de limitaciones concretas a este derecho fundamental, al no exigir para el ingreso ni orden judicial previa, ni autorización del morador”.*

Se observa que el artículo 28 de la Constitución de 1991 señala explícitamente que el domicilio de las personas es inviolable y que este derecho solo puede ser limitado en circunstancias excepcionales, tales como la existencia de una orden judicial emitida por un juez competente o el caso de flagrancia. Esta disposición refleja la importancia al derecho de las personas a vivir de manera libre y privada, sin temor a ser objeto de intervenciones arbitrarias o injustificadas.

La inviolabilidad del domicilio no es solo una cuestión de protección de la propiedad, sino también de dignidad humana. El hogar entendido como espacio físico y simbólico, es la extensión de la identidad y privacidad de cada persona. Cualquier intromisión sin justificación adecuada no solo vulnera la seguridad material de la persona, sino que también afecta su derecho a la autonomía y libertad personal. En este sentido, permitir que las autoridades entren en domicilios sin una orden judicial adecuada sería una regresión en la protección de derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución.

La Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia del 14 de marzo de 2007, Expediente D-6472, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, señaló:

*“El derecho a la inviolabilidad de domicilio no sólo tiene amplia protección estatal sino también un carácter relativo y, por consiguiente, puede ser limitado en razón de proteger otros derechos y valores con gran relevancia constitucional.*

*Precisamente, para proteger este derecho-libertad de las “injerencias arbitrarias o abusivas”, el Constituyente lo rodeó de garantías especiales para que su limitación obedezca a razones objetivas y suficientemente sólidas para evitar el abuso de poder. Una de esas garantías es la orden judicial para que las autoridades adelanten registros o allanamientos sin el consentimiento del titular del derecho, puesto que al juez corresponde evaluar, con criterios de imparcialidad y objetividad, la existencia de motivos previamente definidos en la ley que autoricen la limitación del derecho. De esta manera, la intervención judicial aparece como un mecanismo preventivo que se dirige a proteger el derecho a la inviolabilidad del domicilio, en tanto que se parte de la base de que la autorización del juez está limitada a la verificación de hechos y*

*de reglas jurídicas de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, al igual que para la restricción del derecho a la libertad, los artículos 32 y 250 de la Constitución también consagran excepciones a la regla general de garantía de la orden judicial para autorizar los allanamientos o registros, sin que exista autorización del juez competente o de sus moradores. Así, será legítima la penetración al domicilio sin orden judicial cuando, para impedir la captura, el delincuente sorprendido en flagrancia se refugie en su propio domicilio (artículo 32) y cuando la Fiscalía adelante registros o allanamientos indispensables para obtener pruebas relevantes en la investigación penal (artículo 250, numeral 2). De todas maneras, en los dos casos de excepción se requiere el control del juez con funciones de control de garantías de las diligencias adelantadas, para efectos de verificar su legalidad”.*

Es por ello, que, aunque la geolocalización esta entendida como la tecnología de la información que proporciona datos a través de coordenadas para definir e identificar la ubicación física real de personas u objetos mediante el uso de medios técnicos, sistema de gran avance a nivel investigativo y tecnológico, pero podría abrir las puertas a abusos, como el uso indebido para rastrear a personas sin su consentimiento, lo que podría generar especialmente una violación a la privacidad y al debido proceso.

Eso quiere decir, que la ejecución de allanamientos basados en geolocalización sin una orden judicial explícita podría ser una forma de control preventivo que no respeta los procedimientos establecidos por la jurisprudencia y la ley al no estudiarse dentro de los cuatro pasos del test de proporcionalidad<sup>1</sup>, que se señalan a continuación:

a. El carácter imperioso de la finalidad de la norma bajo examen: Estudia la imperiosa necesidad de la rápida y urgente reacción de la policía para proteger los derechos a la vida, integridad física, a la propiedad y a la empresa de una persona.

b. La efectiva conducencia de la medida: Estudia si es el medio idóneo para alcanzar la protección del bien jurídico.

c. Necesidad de la medida: Estudia si la medida empleada no puede ser reemplazada por una menos lesiva.

d. Proporcionalidad en sentido estricto: Estudia el beneficio obtenido para la salvaguarda efectiva de los derechos fundamentales a los riesgos propios de la manipulación irregular de este tipo de sustancias y materiales es mayor a la afectación de los bienes jurídicos que protege.

Lo que podría derivar en abusos de poder, donde los derechos de las personas serían vulnerados bajo el pretexto de la seguridad o el orden público. En un Estado Social de Derecho, es esencial que los actos del poder público sean siempre proporcionales y

estén sujetos a un control independiente que garantice que se respeten los derechos fundamentales.

En ese sentido, la protección del domicilio sin la intervención de autoridades sin orden judicial no solo es un tema de derechos individuales, sino también de la relación entre el ciudadano y el Estado que brinda la confianza en sus instituciones por cuanto se ve reforzada al saber que el Estado está obligado a seguir las reglas y procedimientos legales establecidos.

Por el contrario, la medida de ingreso a inmueble sin orden escrita, ejecutada por la Policía Nacional, en el marco del Código Nacional de Policía y Convivencia, se inscribe en la función constitucional de dicho cuerpo civil, de mantener y salvaguardar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas. En este sentido, el referido medio material de policía no habilita a las autoridades para la obtención de pruebas con fines de acusación, ni tiene en sí mismo la naturaleza de un procedimiento penal, que deba ser protegido por cláusula amplia de la inviolabilidad de domicilio Su naturaleza es esencialmente administrativa, tiene un sentido estrictamente preventivo y pretende garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos, así como el cumplimiento de las normas de policía y convivencia<sup>2</sup>.

Por lo cual es indispensable que el ingreso de autoridades a inmuebles siempre se realice dentro de los límites de la ley, con la debida autorización judicial, para garantizar la protección de los derechos de los individuos y la legitimidad del Estado exceptuando las causales ya señaladas en la Constitución y la ley.

Sin embargo, la iniciativa se plantea sin distinción de dos normativas legales, que son la Ley 906 de 2004 y la Ley 1801 de 2016, las cuales persiguen fines diferentes, lo que trae como consecuencia una inconveniencia procedimental que a su vez está acompañada de la falta de individualización del sujeto activo, las consecuencias disciplinarias para los miembros de la Policía Nacional, quebrantamiento de la cadena de custodia y falta probatoria.

Por otro lado, la intención detrás de la implementación de botones de pánico en los establecimientos comerciales es aumentar la seguridad, pero esta medida podría resultar en un costo adicional para los propietarios de comercios, especialmente para las pequeñas empresas, quienes ya enfrentan una carga tributaria y económica considerable. Además, imponer a los empresarios la obligación de participar en un sistema de seguridad sin considerar su capacidad económica podría vulnerar el principio de libertad económica e iniciativa privada protegida por el artículo 333 de la Constitución.

A su vez, expedir permisos gratuitos para vehículos con vidrios polarizados, aunque bien intencionada,

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia del 5 de abril de 2017, Expediente D-11630, Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia del 5 de abril de 2017, Expediente D-11630, Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo.

esta medida podría no abordar adecuadamente el problema subyacente del hurto de vehículos, pues no se contempla un control efectivo sobre la circulación de vehículos con vidrios polarizados en condiciones de seguridad, por cuanto no garantiza que los vehículos con vidrios polarizados no sean utilizados para actividades ilícitas, por esa razón la medida podría terminar siendo ineficaz para la prevención del bien jurídico que se pretende proteger y asimismo no contempla el gasto social que conlleva la realización del estudio técnico solicitado como procedimiento legal que fue emitido por el Ministerio de Transporte en la Resolución número 3777 de 2003<sup>3</sup>.

## 5. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL CONSTITUCIÓN POLÍTICA

### Artículo 2°.

*“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.”*

*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”.*

### Artículo 24.

*“Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”.*

### Artículo 28.

*“Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, **sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.***

*La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.*

*En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles”.*

### Artículo 29

*“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.*

### Artículo 32

*“El delincuente sorprendido en flagrancia podrá ser aprehendido y llevado ante el juez por cualquier persona. Si los agentes de la autoridad lo persiguieren y se refugiare en su propio domicilio, podrán penetrar en él, para el acto de la aprehensión; si se acogiere a domicilio ajeno, deberá preceder requerimiento al morador”.*

### Artículo 250

*“La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.*

*En ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá:*

1. *Solicitar al juez que ejerza las funciones de control de garantías las medidas necesarias que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas.*

*El juez que ejerza las funciones de control de garantías, no podrá ser, en ningún caso, el juez de conocimiento, en aquellos asuntos en que haya ejercido esta función.*

*La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar excepcionalmente capturas; igualmente, la ley fijará los límites y eventos en que proceda la captura. En estos casos el juez que cumpla*

<sup>3</sup> Ministerio de Transporte, 17 de junio de 2003, Resolución número 3777 de 2003, “por la cual se reglamenta el uso de vidrios polarizados, entintados u oscurecidos en vehículos automotores, de conformidad con lo previsto en el artículo 166 de la Ley 769 de 2002”.

la función de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

3. Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerce su contradicción. En caso de requerirse medidas adicionales que impliquen afectación de derechos fundamentales, deberá obtenerse la respectiva autorización por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías para poder proceder a ello.

4. Presentar escrito de acusación ante el juez de conocimiento, con el fin de dar inicio a un juicio público, oral, con inmediación de las pruebas, contradictorio, concentrado y con todas las garantías.

5. Solicitar ante el juez de conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto en la ley no hubiere mérito para acusar.

6. Solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito.

7. Velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal, la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa.

8. Dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.

9. Cumplir las demás funciones que establezca la ley.

El Fiscal General y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

En el evento de presentarse escrito de acusación, el Fiscal General o sus delegados deberán suministrar, por conducto del juez de conocimiento, todos los elementos probatorios e informaciones de que tenga noticia incluidos los que le sean favorables al procesado.

*Parágrafo.* La Procuraduría General de la Nación continuará cumpliendo en el nuevo sistema de indagación, investigación y juzgamiento penal, las funciones contempladas en el artículo 277 de la Constitución Nacional.

*Parágrafo 2º.* <Parágrafo corregido por el artículo 1º del Decreto número 379 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Atendiendo la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

## LEYES

### Ley 1801 de 2016

“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

### Ley 769 de 2002

“Código Nacional de Tránsito” Artículo 166. VIDRIOS OSCUROS. El Ministerio de Transporte definirá lo atinente a la circulación de vehículos que posean vidrios oscuros de fabricación.

## RESOLUCIÓN

### 3777 de 2003 - Ministerio de Transporte

“Por la cual se reglamenta el uso de vidrios polarizados, entintados u oscurecidos en vehículos automotores, de conformidad con lo previsto en el artículo 166 de la Ley 769 de 2002”.

## 6. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 que dispone: “Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

La presente ley **SÍ** contempla impacto fiscal, dado que ordena gastos o beneficios tributarios.

## 7. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)”

**a) Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

**b) Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

**c) Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

**a.** Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

**b.** Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.

**c.** Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

**d.** Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

**e.** Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

**f.** Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se

presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)”.

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

## 8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Representantes a la Cámara el Archivo para Primer Debate del Proyecto de Ley número 137 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se establecen medidas para fortalecer la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.*

De los Honorables Representantes,

  
**HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

\*\*\*

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones.*

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2024

Doctor,

OCTAVIO CARDONA LEÓN

Presidente Comisión Quinta

Doctor

CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN

Secretario Comisión Quinta

Cámara de Representantes

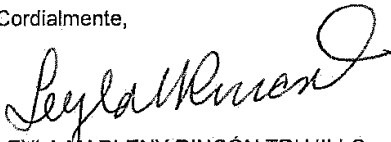
Ciudad

**Asunto: Concepto Proyecto de Ley número 089 de 2024 Cámara, por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones.**

Respetados directivos.

Presentamos a consideración de la Mesa Directiva, de conformidad con nuestra calidad de ponentes del proyecto de ley de la referencia, y acorde a designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de Cámara, y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley ponencia del Proyecto de Ley número 089 de 2024, *por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones*, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones de la normatividad vigente. Agradecemos surtir el trámite correspondiente.

Cordialmente,



LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO

Representante a la Cámara por el Huila

Pacto Histórico

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer al río Guatapurí, su cuenca y afluentes, como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan la zona de afluencia.

**Artículo 2º. Reconocimiento.** Reconózcase al río Guatapurí, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan la zona de afluencia.

**Artículo 3º. Representantes legales.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí. Elegirán tres (3) representantes legales, uno (1) en representación de las comunidades étnicas, uno (1) en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, y uno (1) en representación del Gobierno nacional, quienes que se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de sus los derechos reconocidos en la presente ley.

**Parágrafo 1º.** Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en

vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) periodo igual a la inicial.

**Parágrafo 2º.** El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo 3º.** El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Guatapurí, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí.

**Artículo 4º. Comisión de Guardianes del río Guatapurí.** Dentro de los dos meses siguientes a su designación, los representantes legales del río Guatapurí, crearán la Comisión de Guardianes del río Guatapurí. Comisión conformada por todas las entidades públicas y privadas, universidades, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales, comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes.

Será obligatoria en la integración de esta Comisión, la participación y cooperación de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, como máxima autoridad ambiental del departamento, en concordancia con sus deberes legales establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones concordantes.

**Parágrafo 1º.** Los representantes legales del río Guatapurí, asesorados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional, definirán el reglamento para la elección y funcionamiento de la Comisión de Guardianes.

**Parágrafo 2º.** La Comisión de Guardianes del río Guatapurí, hará seguimiento y evaluará el cumplimiento de la Sentencia emitida el 26 de septiembre de 2022, por el Honorable Tribunal Administrativo del Cesar, con número de Radicado 2021-142, Magistrado Ponente José Antonio Aponte Olivella.

**Artículo 5º. Plan de protección.** La Comisión de Guardianes del río Guatapurí, conformada por los representantes legales y el equipo asesor designado, elaborarán un Plan de Protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes, que permita, entre otras cosas, su descontaminación, así como la de los territorios ribereños; recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región, garantizando su goce pacífico y equilibrado con el medio ambiente.

El Plan de Protección se elaborará en un término máximo de doce (12) meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del río Guatapurí, en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) del río Guatapurí, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del

río Guatapurí. La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Cesar, medir su eficacia y tendrá una vigencia de diez (10) años.

Artículo 6°. *Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.* La Comisión de los Guardianes del río Guatapurí, presidida por los representantes legales de la misma, establecerá su propio reglamento para su funcionamiento y la toma de decisiones de forma democrática y participativa con el fin de proteger al río Guatapurí y tutelar sus derechos de acuerdo al Plan de Protección. Rendirá un informe semestral a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como de los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.

Artículo 7°. *Acompañamiento permanente.* La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, conforme a sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley. En concordancia con lo establecido en el Plan de Protección en el corto, mediano y largo plazo. Estas Entidades rendirán un informe anual al Ministerio de ambiente y Desarrollo sostenible, la Corporación Autónoma Regional del Cesar, a la Comisión de Guardianes del río Guatapurí y a la comunidad en general, donde detallarán las actividades de seguimiento y control, y los hallazgos realizados.

Artículo 8°. *Asignaciones presupuestales.* Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, al departamento del Cesar, al municipio de Valledupar, a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, para que en sus presupuestos realicen las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2024 CÁMARA**

### **1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY:**

Este proyecto de ley fue radicado en octubre del 2022, siendo identificado como el Proyecto de Ley número 235 del 2022 Cámara, de autoría de los suscritos Representantes *Libardo Cruz Casado* y *Alfredo Ape Cuello Baute*.

Agotó el primer debate en Cámara y se radicó ponencia para segundo debate en plenaria de Cámara, sin embargo, fue archivado por tránsito legislativo.

Por lo anterior el contenido de la exposición de motivos se complementa con los argumentos presentados por los ponentes y se presenta con

el articulado que fue aprobado por la Comisión Quinta Constitucional Permanente y propuesto por los ponentes en el escrito de ponencia para segundo debate y se incluyen las observaciones de la coordinadora ponente *Leyla Rincón Trujillo*.

### **2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

La Constituyente de 1991, producto del establecimiento del Estado social de derecho, planteo como una de sus principales preocupaciones, determinar la forma idónea y eficiente de proteger el medio ambiente, así como garantizar un modelo moderno y sostenible de desarrollo, en consecuencia, se consagraron en la Carta Política los principios, derechos y deberes, respecto de la noción de esa nueva concepción del Estado, que sin abandonar la búsqueda de los fines constitucionales, le permitan al ser humano vivir en armonía con un entorno medio ambiental sano y en condiciones dignas de desarrollo, plasmándose de esa forma el espíritu y la esencia misma de la Constitución.

Las riquezas naturales y culturales del país se encuentran protegidas por la Carta Política, que, a través de su artículo octavo, pone en cabeza del Estado y de la sociedad, dicha responsabilidad, así mismo, en los artículos 79 y 80 se establecen las condiciones generales que determinan la relación entre el ser humano y el entorno natural y biodiverso. En consecuencia, la protección de la naturaleza obliga a la implementación de acciones que propendan por la prevención y control de los factores que puedan deteriorarla, buscando su conservación, restauración y desarrollo sostenible.

El aprovechamiento o explotación de los recursos naturales no debe conducir a la afectación, daño o deterioro de la integridad del medio ambiente o su biodiversidad, es por ello, que se hace necesario, un desarrollo sostenible, la conservación y la restauración ambiental, a fin de garantizar la protección constitucional logrando que el bienestar general, la actividad productiva y económica desarrolladas por la sociedad, se realicen en armonía y no en detrimento de la naturaleza. La propia Corte Constitucional a través de la Sentencia T-453 de 1998, al respecto se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“(…) involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a **Gaceta del Congreso número 1147** jueves, 15 de agosto de 2024 las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo. En efecto, la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que, al estar relacionado*



adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos”.

En virtud de lo anterior, y con fundamento en los distintos principios, valores, deberes y obligaciones que la Constitución contempla en materia de protección de la riqueza natural y cultural de la nación, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha desarrollado una interpretación sistémica basada en los postulados que la Carta Política consagra en materia ecológica, ambiental, y cultural. Por una parte, a esta construcción se le ha llamado “Constitución ecológica, verde o ambiental”, y de otra, la “Constitución Cultural”<sup>1</sup>.

Se evidencia entonces que, desde el Alto Tribunal Constitucional, se ha instado al Estado colombiano a tomar medidas de protección del medio ambiente, de los ríos, de los bosques, la biodiversidad, las fuentes de alimentos, en virtud de que estos, hacen parte de la riqueza natural y cultural del país.

A partir de 2016 el medio ambiente adquirió un nuevo estatus jurídico en Colombia: “sujeto de derecho”, condición que cambió la visión jurídica de su consideración como objeto de derecho.

El cambio de objeto de derecho a sujeto de derecho, se dio gracias al pronunciamiento de la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-622 del 10 de noviembre de 2016, M. P.: Jorge Iván Palacio, en la que se reconoció por primera vez como sujeto de derecho a un recurso hídrico, el río Atrato, que sufre contaminación por la actividad antrópica, en especial por la minería ilegal y la deforestación que se presenta a lo largo de su cauce y en todas sus riberas<sup>2</sup>.

Posteriormente la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de Tutela STC- 4360-2018, la cual fue proferida el día 5 de abril de 2018, ordenó a distintos actores, encabezados por la Presidencia de la República, formular un plan de acción de corto, mediano y largo plazo, que contrarrestara la tasa de deforestación de la Amazonía, en donde se hiciera frente a los efectos del cambio climático; de la misma forma, ordenó la construcción de un “Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (PIVAC)”, en donde se adoptaran medidas encaminadas a reducir a cero la deforestación y las emisiones de gases efecto invernadero.

En cumplimiento a la Sentencia anteriormente mencionada, la Presidencia de la República expidió las Directivas número 05 del 6 de agosto y número 10 del 29 de noviembre, ambas de 2018, por las cuales

impartió órdenes al interior del Gobierno nacional, de corto, mediano y largo plazo, encaminadas a dar cumplimiento a la Sentencia referida.

A su vez, la Procuraduría General de la Nación, emitió la Directiva número 004 del 5 de abril de 2019, entregando lineamientos con relación a la problemática de deforestación y sus consecuencias, en la región Amazónica colombiana, instando para ello a la Presidencia de la República, y a distintos actores del orden nacional y local, y exhortó, entre otras entidades, al Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI), a “1. Fortalecer e intensificar las actividades de seguimiento al estado de los recursos naturales de la Amazonía, especialmente en lo referente a los ecosistemas forestales y su degradación; y 2. Suministrar de manera permanente las bases técnicas para el ordenamiento ambiental del territorio amazónico y fortalecer la investigación regional, con el fin de ampliar la diversidad de ofertas para los productores de la región”.

Las sentencias que ordenan que elementos naturales sean sujetos de derecho, le dio un nuevo significado al sistema normativo, que en principio solo consideraba como digno de ser sujeto de derechos al ser humano, bajo el concepto utilitarista de la naturaleza, idea que se abandona paulatinamente para dar entrada a la nueva visión, que entiende que debe existir una convivencia armónica entre el hombre y su entorno, conforme lo establece el artículo 8° de la Constitución Política. En principio se determina como primeros responsables al Estado a través de sus entidades, pero no debemos perder de vista que la protección de la riqueza natural es una responsabilidad mancomunada, Estado y sociedad.

Como ya mencionamos desde el año 2016 se han declarado como sujetos de derechos a varias entidades naturales, lo que sin duda es un avance importante. A pesar de ello, como sociedad aún no hemos alcanzado la armonía que permita garantizar un desarrollo sostenible, en Colombia aún nos encontramos lejos de descontaminar en niveles aceptables las fuentes hídricas, frenar la deforestación, erradicar la extracción ilícita de recursos naturales, entre otras deudas ambientales que se tienen. A pesar de ello, iniciativas como la presente, colman de esperanza la anhelada armonía hombre y naturaleza.

El reconocimiento de derechos en favor de elementos de la naturaleza no es un asunto nuevo, algunos países ya han recorrido el camino que desde el año 2016 ha empezado a transitar Colombia, veamos algunos ejemplos:

### 3. ANTECEDENTES LEGALES Y CONSTITUCIONALES EN COLOMBIA

Existe una tendencia jurisprudencial en Colombia, en la que la Corte Constitucional, otras cortes y tribunales, han proferido, sendos fallos que buscan proteger los ecosistemas estratégicos, los recursos naturales, ríos y páramos entre otros, declarándoles como sujetos de derechos. Las vías han sido esencialmente, judiciales. Este proyecto

<sup>1</sup> Sentencia T-622/16.

<sup>2</sup> García Pachón, Hinestroza Cuesta. (2022) “El reconocimiento de los recursos naturales como sujetos de derechos. Análisis crítico sobre los fundamentos y efectividad de la sentencia del río Atrato”.

como otros varios, busca que esta declaratoria se haga por vía legislativa

La diferencia entre las dos acciones judiciales (tutela o acción popular) para la garantía de los derechos de los ríos consiste en que la acción de tutela declara a los ríos como sujeto de derechos porque merece protección por sí mismo, y que para tal fin se designa a un tutor o representante legal definido para que cumpla con la orden determinada en la sentencia. Mientras tanto, la acción popular también ordena medidas para que se proteja y restaure determinado río, pero no como derechos del río, sino en defensa del interés colectivo que tiene el ser humano de gozar de un entorno ambiental vital y saludable. Además, no le asigna un representante legal definido. Este proyecto posee el enfoque de los autores de asignar representantes legales seleccionados, es más parecido a la tutela.

### **3.1. Caso de los ríos Combeima, Cocora y Coello**

A través de una acción popular, instaurada por la Personería de Ibagué en contra del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, en que se propendía la protección de los derechos colectivos al medio ambiente sano y el equilibrio ecológico, en virtud de que los títulos mineros otorgados por el Instituto Colombiano de Geología y Minería a la empresa AngloGold Ashanti Colombia S. A., para el desarrollo de actividades de exploración y explotación aurífera en la cuenca del río Combeima y Cocora.

Se pretendió que se ampararan los derechos colectivos de la subregión circunvecina a Ibagué, dado que las actividades de minería a gran escala amenazaban la calidad y abastecimiento de agua potable que provenían de los ríos Combeima y Cocora.

En este caso le correspondió el Tribunal Administrativo del Tolima analizar la protección ambiental a nivel constitucional, desarrollando el reconocimiento del derecho fundamental al agua, a través del derecho comparado, y tomando como precedente la Sentencia T-622 de 2016, sobre los derechos bioculturales y la declaración de entidades naturales como sujeto de derechos. En consecuencia, el tribunal reconoció y declaró a los ríos Coello, Combeima y Cocora, así como su cuenca y afluentes como entidades individuales sujetos de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, responsabilizando para ello, al Estado y a las comunidades.

Lo anterior se concretó en la sentencia ordenando al Gobierno nacional, ejercer a través de la institución que este designe, tutoría y representación legal de los derechos de los ríos mencionados y estableció que cada uno de los tres ríos y sus respectivas cuencas estarían representados por un miembro de las comunidades y un delegado del Gobierno colombiano, quienes serían los guardianes del río. Así mismo, ordeno al Gobierno con el apoyo de otras organizaciones, señaladas por la Procuraduría,

el diseño de un plan para la descontaminación de los ríos; por el restablecimiento de su cauce; la eliminación de los bancos formados por actividades mineras y la reforestación de zonas afectadas por la minería legal e ilegal.

### **3.2. Caso del río Cauca**

A través de una acción de tutela, que tuvo como accionantes a los señores Juan Castro y Diego Ochoa, en contra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, EPM, Hidroeléctrica Ituango, entre otros, se pretendía la protección de derechos a la salud, al agua. Medio ambiente sano y vida digna. Los accionantes basaron su demanda, argumentando que en el desarrollo del Proyecto Hidroituango, se afectó el caudal del río Cauca, causado por el cerramiento de una compuerta de la casa de máquinas de la represa, disminuyendo el caudal del río, afectando entre otros, el ecosistema, en consecuencia, se solicitó la protección de los derechos fundamentales a la salud, al agua, al medio ambiente sano y vida digna y solicitaron que se declarara el río Cauca como un sujeto de derechos. En su argumentación, el Tribunal Superior de Medellín, hizo referencia a la Ley 388 de 1997, en el que además se resaltó la dignidad que la norma reconoce a las generaciones futuras, así mismo, citó diversos pactos internacionales.

En la sentencia del Tribunal referenciado, se declaró a Empresas Públicas de Medellín, como responsable de la vulneración de los derechos fundamentales de las futuras generaciones, y declaró que el río Cauca fuera sujeto de derechos, ordenando además al Gobierno nacional a ejercer tutoría y representación de éste, exhortándolo a la conformación de la Comisión de Guardianes del río, integrada por dos guardianes designados y un equipo asesor del Instituto Humboldt y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Corantioquia.

### **3.3. Caso del río Pance**

A través de una acción de tutela, que tuvo como accionante a un concejal de la ciudad de Cali, en contra de la Corporación Autónoma Regional del Valle, la Alcaldía de Cali. El Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente el Departamento Nacional de Planeación y otros, se buscaba proteger los derechos fundamentales al agua, la salud, a la vida en condiciones dignas y al medio ambiente sano.

En la sentencia, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, resaltó la cláusula general de protección al medio ambiente sano, establecida por la Constitución y reitero la jurisprudencia constitucional, respecto al derecho fundamental al agua, basados en el principio de prevención y de precaución. Así mismo, sostuvo que con la Sentencia T-622 de 2016 de la Corte Constitucional, y la Sentencia del 17 de junio de 2019 del Tribunal Superior de Medellín, los ríos y las generaciones futuras, si pueden ser sujetos de derechos. En la decisión judicial el juzgado declaró al río Pance, su cuenca y afluentes como sujeto de

derechos de especial protección, conservación, mantenimiento y restauración, ordenando la iniciación de obras que permitan el funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas y la exhortación de no autorizar vertimientos de aguas lluvias y residuales domésticas al río.

### 3.4. Caso Amazonas

A través de una acción de tutela, que tuvo como accionantes a un grupo de 25 niños, niñas, adolescentes y jóvenes adultos, en contra de la Presidencia de la República, los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras, se buscaba la protección de sus derechos a gozar de un ambiente sano, vida digna y el derecho a la salud.

Los accionantes sostuvieron que sus derechos fueron vulnerados por la omisión e incumplimiento del deber de protección de la Amazonia colombiana, por parte de las autoridades competentes. El incumplimiento de las autoridades se evidenció según los accionantes, en los diferentes compromisos internacionales que adquirió Colombia de reducir la deforestación y la emisión de gases de efecto invernadero.

La Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, afirmó que la deforestación en la Amazonia, suponía un perjuicio inminente para todos los habitantes del territorio nacional, así como para las generaciones presentes y futuras, vinculó también el criterio de equidad intergeneracional, estableciendo que corresponde a las autoridades adoptar medidas correctivas y paliativas, respecto de la expansión de los cultivos ilícitos y de la minería ilegal y que el Estado está en la obligación de ocupar los espacios dejados por las FARC y grupos paramilitares y debe hacer presencia activa en los territorios amazónicos afectados por grupos armados. Así como impedir los incendios forestales, la deforestación y la expansión irracional de la frontera agrícola.

La Corte declaró que, si existió omisión por parte de las autoridades accionadas al no monitorear los recursos naturales y falto a su deber de sancionar a quienes vulneraron las normas de protección, también declaró a la Amazonia como entidad sujeta de derechos y titular de la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado y las entidades territoriales. Ordenó a su vez la formulación de un plan que contrarreste la deforestación de la región y la elaboración de un pacto, por medio del cual se reduzca a cero la deforestación, y las emisiones de gases invernadero.

### 3.5. Caso de Páramo de Pisba

A través de una acción de tutela, que tuvo como accionante a los trabajadores de la empresa CI Bulk Trading Sur América Ltda., en contra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la violación del derecho al debido proceso y de participación ciudadana, en la que aseguraron los accionantes, que la accionada al delimitar el páramo de Pisba, omitió socializar con ellos el respectivo trámite, pues al

dar por terminado el título minero, se vulneraron sus derechos laborales, dado que se dieron por terminados los contratos a los trabajadores.

El tribunal refirió el derecho fundamental al agua, el derecho de participación ambiental y planteó la contradicción que presenta el caso, al tener por un lado la protección necesaria del ecosistema, el derecho al agua, vida, salud e integridad personal y por la otra parte, el derecho al trabajo, la libertad para escoger profesión u oficio y el libre desarrollo de la personalidad de las comunidades habitantes del páramo, así mismo, mencionó que la Sentencia T-606 de 2015 reconoció a las comunidades afectadas con políticas ambientales que prohíben actividades que presionan el medio ambiente, derechos a la creación de planes de compensación y reubicación laboral.

Decidió el tribunal, declarar al páramo de Pisba como sujeto de derechos, concediendo estatus de protección auto ejecutiva y ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la designación de un representante legal de protección del páramo.

### 3.6. Caso del río Atrato

A través de una acción de tutela, que tuvo como accionantes al Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna” en representación de distintos consejos comunitarios del Atrato, en contra de la Presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros, se buscaba detener el uso intensivo y de gran escala de métodos de extracción y exploración forestal ilegal, utilizando maquinaria pesada y sustancias altamente tóxicas. Se afirmó por parte de los accionantes, que el vertimiento de dichas sustancias contaminaba al río Atrato, poniendo en peligro de extinción a las especies de la zona, además de comprometer la subsistencia de las comunidades étnicas y pueblos indígenas. Se solicitó la protección al derecho a la vida, salud, agua, seguridad alimentaria, medio ambiente sano, cultura y al territorio.

La Corte Constitucional resalto la relevancia de los ríos, bosques, fuentes de alimento, medio ambiente, biodiversidad y el derecho a la supervivencia física, cultural y espiritual de las comunidades étnicas, determinó que se comprobaron las afectaciones a la salud, seguridad alimentaria y demás derechos en las actividades de extracción de oro en el río, y estableció, que las autoridades demandadas, si fueron responsables al no realizar acciones efectivas que detuvieran el desarrollo de las actividades mineras ilegales, lo que configuró una grave crisis humanitaria y ambiental. Así mismo señaló que se vulneró el derecho fundamental al agua de las comunidades étnicas y se afectó la seguridad alimentaria de estas.

Amparados en la doctrina de los derechos bioculturales, la Corte estableció que existe una interdependencia entre las poblaciones humanas y el mundo natural y resaltó la necesidad de tener un enfoque de diversidad biocultural y una perspectiva ecocéntrica, en el establecimiento de políticas públicas. Se protegió el interés superior

del medio ambiente, declarando al río Atrato como sujeto de derechos, a la protección, conservación, mantenimiento y restauración. La Corte ordenó la conformación de unos representantes legales del río Atrato, los cuales a su vez integrarían una comisión interdisciplinaria, que se encargaría de velar por su protección y salvaguarda. Se ordenó también, poner en marcha un plan de restablecimiento del cauce del río, y la eliminación de los bancos de área, formados por las actividades mineras, así como la reforestación de las zonas afectadas.

### 3.7. RÍOS SUJETOS DE DERECHOS

La conservación de la naturaleza ha conllevado a la adaptación de diferentes herramientas sociales y políticas, en los últimos años, una de las más exitosas ha sido otorgar personalidad jurídica a las entidades naturales, reconocer dicha personalidad legal a páramos, bosques y ríos, ha sido un gran avance para su protección, pues con ello, se pueden defender sus derechos por vía judicial. Declarar a un río, como sujeto de derechos, tiene como principal objeto, su protección, pero también, se pretende lograr con ello, una armonía necesaria, entre la naturaleza y el ser humano, si bien dicha declaración, no resuelve la totalidad de las problemáticas en materia de protección ambiental, esa innovadora modificación del marco legal, permite entender a las sociedades, que las riquezas naturales no deben ser vistas desde la visión utilitarista, que la naturaleza por sí misma, debe ser respetada, cuidada y protegida.

Es importante recalcar, que la nueva tendencia en jurisprudencia naturalista, tiene como razón de ser, mostrar la relación directa que existe, entre la protección de las entidades naturales y el impacto negativo que tiene no hacerlo, sobre las personas, si bien, la mencionada protección es un importante avance, no se entiende aún -lamentablemente- como un derecho en sí mismo de esas entidades, el reconocimiento del valor inherente e intrínseco de la naturaleza a tener derecho a ser protegida de manera autónoma, deberá ser un paso posterior en la jurisprudencia naturalista.

En el año 1859 Jonh Stuart Mill escribió: “... cada vez que se produce un movimiento para otorgar derechos a una nueva entidad, la propuesta suena extraña, aterradora o risible. Esto se debe, en parte, a que hasta que la cosa sin derecho recibe sus derechos, no podemos verla más que como una cosa para nosotros, los que tenemos derechos en ese momento”.

Sin lugar a dudas, aún se está lejos de perfeccionar la figura legal de protección natural, no obstante, en buena hora el debate se está desarrollando, lo que seguramente permitirá armonizar definitivamente la relación entre la naturaleza y el ser humano, esa discusión hoy, busca establecer cuál es la posición del hombre en el medio ambiente, en la que, sin lugar a dudas, los ríos por su importancia, son una de las entidades naturales, sobre los que más se debe centrar el debate.

Dada la ubicación geográfica, pisos térmicos y su variedad topográfica, Colombia posee una de las

mayores ofertas hídricas sobre el planeta Tierra, la oferta de agua continental del país es de 56 litros por segundo por km<sup>2</sup>, que supera el rendimiento promedio mundial y el rendimiento de Latinoamérica. (Ideam, 2014).

La característica topográfica más relevante para Colombia es la cordillera de los Andes, que a su vez atraviesa al país por las cordilleras oriental, central y occidental; esta cadena de montañas alberga miles de ecosistemas que contribuyen al equilibrio ecológico y además albergan una de las cunas más ricas en la biodiversidad del planeta. En la cordillera oriental se encuentran extensas tierras cálidas, y selva espesa que son bañadas por el río Caquetá, y por algunos afluentes del río Amazonas y en la parte norte de la cordillera se encuentran los extensos llanos orientales, que son alimentados por el río Meta y afluentes del río Orinoco.

Sobre las cordilleras oriental y central, fluye también el río más importante de los colombianos: el río Magdalena. Igualmente, el río Cauca que corre entre las cordilleras oriental y central por el norte y que se conecta con el río Magdalena antes de llegar al mar Caribe.

En Colombia existen alrededor de 40 ríos registrados, entre los más importantes de acuerdo con su caudal, longitud, biodiversidad e historia son: el río Magdalena, Amazonas, Caquetá, Negro, Orinoco, Putumayo, Guaviare, Arauca, Cauca, Meta, y el río Guatapurí, sin duda alguna, ocupa un lugar entre estos, gracias a su historia y biodiversidad, es por ello, que en los siguientes párrafos podremos entender la relevancia del presente proyecto de ley.

### 3.8. DISCUSIONES EN TORNO A DECLARAR UN RÍO COMO SUJETO DE DERECHOS

Caso río Quindío: En primera instancia, el Tribunal Administrativo del Quindío le reconoció como sujeto de derechos. Pero, en segunda instancia, el Consejo de Estado revocó y negó, señalando que si hay un problema ambiental que atañe derechos colectivos, **no se presentaron circunstancias culturales y étnicas de categoría o incidencia de derechos fundamentales**, por tal razón, no era posible reconocer al río Quindío como titular de derechos.

Esta expresión del Consejo de Estado (2020) señala que... “la figura de sujeto de derechos... se asimila a tener personalidad jurídica, es decir tener derechos y obligaciones”. En consecuencia, una entidad natural necesitaría de un representante legal pues el río por sí solo no podría ejercer sus derechos u obligaciones. Entonces la consecuencia de las sentencias de tutela que ordenan a las entidades públicas (generalmente corporaciones) a asumir como representantes legales de los ríos, les hace responsables si no se garantiza su protección.

Caso río Otún: El Tribunal Superior de Pereira (2020), revocó la sentencia de primera instancia de una tutela, al señalar que el mecanismo idóneo en este asunto era la acción popular, bajo la competencia del juez administrativo. Señala que las funciones que el ordenamiento jurídico, se le han otorgado a la acción

popular para la protección del medio ambiente y su conexidad con el derecho colectivo.

Al revisar el proyecto de ley y analizar las diferentes sentencias, se concluye que la estructura de acción de tutela, es el enfoque más cercano, para garantizar el seguimiento a las declaraciones de los ríos como sujetos de derechos, puesto que a través de la, acción popular, si bien se ordena la defensa y restauración de un determinado río, no se realiza con la finalidad de otorgarle o reconocerle derechos al río por sí mismo, sino para amparar el derecho colectivo al medio ambiente sano del ser humano. En tal sentido las observaciones al PL, deben orientarse por estos criterios jurisprudenciales en su desarrollo.

#### 4. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto reconocer al río Guatapurí, su cuenca y afluentes, como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan la zona de afluencia.

#### 5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto cumple con las condiciones que han sido ampliamente debatidas por los jueces de Colombia.

- Posee comunidades indígenas de especial protección por el Estado colombiano.
- Se presentan circunstancias culturales y étnicas de categoría o incidencia de derechos fundamentales individuales y colectivos.
- Es viable la declaración de una persona jurídica y atribuir las funciones de vigilancia y la responsabilidad del cumplimiento del ejercicio de los derechos.

##### 5.1. RÍO GUATAPURÍ

Su nombre nace de la lengua chimila y significa “agua fría”. Es un río de Colombia de la Costa Caribe, al norte del país, ubicado en el departamento del Cesar, la cuenca del río Guatapurí se encuentra ubicada geográficamente en la región norte del departamento del Cesar, en límites de los departamentos de Magdalena, y La Guajira, sobre el flanco suroriental de la Sierra Nevada de Santa Marta, en jurisdicción de los municipios de Valledupar y Pueblo Bello. El río Guatapurí nace a una altura aproximada de 5.000 msnm y desemboca en el margen derecho del río Cesar a 105 msnm y, durante su recorrido, se encuentra con el río Los Mangos, el Donachui, el Curiba y el río Mamanqueca, entre otros afluentes.

La margen derecha del río Guatapurí se encuentra al este del perímetro urbano de Valledupar, entre las comunas 1 y 2, y como su nombre lo indica, esta zona se encuentra en inmediaciones de la margen derecha del río; esta área la componen los barrios Paraíso 1, Paraíso 11, Pescaito, Nueva Colombia, 9 de marzo, Zapato en Mano, Once de Noviembre, La Esperanza Oriente, Canta Rana, La Macarena, San Juan y una serie de invasiones que se han asentado en la zona en los últimos años.

La cuenca del Guatapurí es una de las de mayor población en toda la Sierra, de conformidad con la Certificación número 1750 del 27 de octubre de 2014, expedida por el Ministerio del Interior, se localizaron tres resguardos indígenas, a saber:

- Resguardo Indígena Kogui-Malayo-Arhuaco, legalmente constituido mediante Resolución número 0109 de 8 de octubre de 1980 emitida por el Incora.
- Resguardo Indígena Kankuamo, legalmente constituido mediante Resolución número 0012 del 10 de abril de 2003 emitida por el Incora.
- Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada, legalmente constituido mediante Resolución número 0113 del 4 de diciembre de 1974.

En la cuenca del río Guatapurí habitan unas 383.533 personas discriminadas de la siguiente manera:

Área urbana, que corresponde a la ciudad de Valledupar, con 328.891 personas. Área rural con un total de 54.642 personas, de las cuales 9.713 son indígenas y 44.929 son campesinos y colonos de diverso origen.

Así las cosas, la cuenca del río Guatapurí es tal vez, la más importante en todo el macizo de la Sierra Nevada de Santa Marta, el hecho de confluir en su territorio al menos tres de los cuatro pueblos indígenas originarios (arhuaco, kággaba y kankwamo), y ser punto de encuentro y contacto de manera intensa desde hace más de 250 años, entre el mundo indígena de la Sierra y las diferentes sociedades y modelos de vida no indígenas, que en diferentes momentos han ocupado la región (colonia, república, contemporánea), formar parte de las representaciones culturales de buena parte de la población regional, e incluso, nacional, hacen de la cuenca del Guatapurí, un referente obligado cuando de ríos, agua y territorio se hable.

En el mismo sentido, la importancia del río Guatapurí, radica en su amplia biodiversidad, pues se han evidenciado cinco especies endémicas: la Sardina cola amarilla (*Astyanax magdalenae*), el Coroncoro cola larga (*Dasylicoraria filamentosa*), el Besote (*Ichthyolephas longirostris*), el Coroncoro negro (*Lasiancistrus caucanus*) y el mazorco (*Parodon magdalenensis*). También, fueron encontradas cuatro especies casi endémicas. Estas son: el Coroncoro moteado (*Hypostomus hondae*), el Bagrecito (*Imparfinis nemacheir*), el alcalde (*Sturisoma panamense*) y el Cangrejo del Guatapurí (*Sylviocarcinus piriformis*).

De las trece especies de peces encontradas, hay cinco categorías que se encuentran en la categoría de amenaza de acuerdo con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). De allí que sea de vital importancia, propender por una protección especial del río Guatapurí.

##### 5.1.1. PROBLEMÁTICAS EN EL GUATAPURÍ

A principios del siglo XX, la cuenca del río Guatapurí comienza a ser transformada en pastizales para la incorporación de la ganadería, en estos

territorios cuyos dueños iniciales de estas tierras eran los indígenas, no obstante, dichas zonas son tomadas por algunas familias residentes del casco urbano de Valledupar, y en consecuencia, los indígenas pasan de ser dueños, a simples ocupantes de tierras y muchas veces, en trabajadores de estos urbanistas, que además de apropiarse de estos terrenos se quedaron con las ganancias producidas por la actividad ganadera, actividad que sigue siendo uno de los principales ingresos económicos del departamento, pero que también ha significado la degradación de los ecosistemas en virtud de la expansión de las tierras ganaderas.

A inicios de la década de los treinta, en el Gobierno de Alfonso López Pumarejo, se crea una red vial que conecta el norte y sur del Cesar, y debido a que la población se asentaba principalmente en el campo, se crearon pequeños abastos en algunos municipios, mientras que la ganadería seguía siendo una de las actividades económicas por excelencia de la región, por lo que se incentivó la exportación de carne.

Aunque a finales de los treinta, la población de Valledupar se ubicaba entre las ciudades de la costa Caribe con menor población, era necesaria la inversión en servicios públicos para mejorar la calidad de vida de las personas, por lo que a inicios de la década de los 40's, se inició la construcción de la infraestructura de servicios básicos, llegando a la ciudad, mano de obra calificada para estas actividades, lo que llevó al incremento demográfico en el municipio<sup>3</sup>.

En la década de 1960, comienza el auge del cultivo de algodón en el departamento del Cesar, lo que se conoce como “La bonanza algodonera”, convirtiéndose en el mayor auge de este cultivo en Colombia (Wagner, 2020); esta dinámica económica incentiva a foráneos a migrar hacia el departamento del Cesar, siendo su capital uno de los municipios que acogió a gran cantidad de visitantes, y se da inicio al primer flujo migratorio en la ciudad. Esta situación permite la ubicación de invasiones en el sur de Valledupar, barrios que, en la actualidad, se conocen como Primero de Mayo, Siete de Agosto, San Martín y Doce de Octubre; el aumento de la población y el fenómeno urbano observado en los nuevos asentamientos trae consigo una problemática en la prestación de servicios públicos, por lo que, en 1964, el porcentaje de viviendas con disponibilidad de agua, sanitario, baño y luz era de solo 32, 21, 25, 25% respectivamente (Bonet & Ricciulli, 2020).

El departamento del Cesar se crea por la Ley 25 del 21 de junio de 1967, firmada por el Presidente Carlos Lleras Restrepo. Valledupar, asume el rol de la capital y accede a recursos del Estado, con lo que se comienza a diseñar estrategias para realizar inversiones, que tenían como objetivo mejorar la calidad de vida de la población cesarense (Aragón, 1999).

<sup>3</sup> Forero Mendoza. (2022), “de las consecuencias de la expansión urbana en la reproducción de impactos socioambientales a las soluciones basadas en la naturaleza: estudio de caso en la cuenca del río Guatapurí, municipio de Valledupar, Cesar, 1991-2021”.

Aunque en la década de 1960, la planeación urbana en Colombia se propuso integrar el desarrollo físico-espacial junto al progreso económico siguiendo las pautas de la Teoría Económica del Desarrollo de la CEPAL, en el país, este planteamiento se fundamentó en dos énfasis, el primero basado en el empleo y la producción agrícola, mientras que el segundo estuvo sustentado en el empleo y la producción urbana, lo cual presentó una contradicción al tratar de mantener una parte de la población radicada en el campo, que trabajara para mejorar la producción agrícola, mientras que a su vez, se incentivaba a una transformación urbana, con un proceso de expansión y modernización de las ciudades (Restrepo Ruiz, 2019).

En este punto cabe mencionar, la importancia de las políticas públicas en el proceso de planeación de las urbes; en Colombia en 1958 se crea el Departamento Nacional de Planeación (DNP) por medio de la Ley 19 del mismo año, el cual dio inicio a una serie de normativas y proyectos encaminados a la planeación de zonas urbanas. Los planes urbanos desarrollados por el DNP, decretaron los usos e intensidad de uso del suelo, otorgando un uso específico de este, ya sean de propiedad privada (viviendas, edificios, comercios) o pública (instituciones) para cada área; estas primeras normas de planeación impulsaron el crecimiento y desarrollo de grandes urbes como Bogotá, Medellín y Barranquilla<sup>4</sup>.

En Valledupar, lo determinado por esta institución comenzaría a implementarse en políticas públicas destinadas a la planeación urbana y la problemática en el acceso a los servicios públicos, por lo que en 1969 surge el Plan Piloto de Desarrollo Urbano de Valledupar, realizado por el IGAC, donde se encuentra plasmada la dinámica poblacional en la ciudad, destacando que la extensión de la ciudad en 1940 era de aproximadamente 42 hectáreas, mientras que para el año 1969, la superficie total urbana era de 616 hectáreas; cabe resaltar que en estas casi tres décadas, la población pasó de 4254 habitantes a 79800 habitantes (Fernández, 2004). Este aumento en la densidad poblacional incrementó la demanda de servicios públicos y vías de acceso. En 1974 se crea la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Valledupar, Acuadupar, y en vista de la mala prestación de servicios públicos en la ciudad, en el año 1975 se desarrolla el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, con el cual se logra la completa optimización de la planta de tratamiento, se instalan tuberías para proveer de agua potable a nuevos barrios y realiza un análisis de alternativas para el tratamiento de aguas negras y diseño de los colectores principales y secundarios, (Bonet & Marín, 2019). En 1977 Acuadupar pasó a ser la Empresa de Obras Sanitarias de Valledupar Empodupar.

En la década de los ochentas, el crecimiento urbano en la ciudad se encuentra en pleno apogeo, la inclusión de nuevos barrios y el creciente aumento de la población son factores que incentivaron a establecer el Plan Integral de Desarrollo Urbano de Valledupar

<sup>4</sup> *Idem.*

(PIDUV) en 1983; en este punto cabe resaltar que la ciudad se había expandido principalmente en el sur y occidente, por lo que en el PIDUV se propuso seguir el crecimiento urbano en esa dirección, afirmando que el río Guatapurí constituía una barrera natural para el desarrollo al oriente de la ciudad, lo que con el paso de los años generó una gran contradicción, debido a que se comienza una serie de asentamientos en la margen derecha del río, los cuales en la actualidad siguen en pie como asentamientos informales.

En los primeros años de 1990 se crearon frentes armados los cuales se asentaron en la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá, situación que obligó a cientos de personas a migrar a la capital del departamento del Cesar con el fin de huir de la violencia de estos grupos ilegales y poder mejorar su calidad de vida (López Hernández et al., 2007).

Este fenómeno migratorio influyó en un aumento exponencial en la población de Valledupar, lo cual incentivó a proyectar a la ciudad como una de las más importantes de la región, y a pensar en la inversión de grandes obras de infraestructura, por lo que se catalogó a la Ciudad de los Santos Reyes como “sorpresa caribe” en los años noventa. El auge de la explotación carbonífera en el centro y sur del departamento, también incentivó la migración de personas para trabajar en las minas, por lo que muchas de ellas se instalaron posteriormente en Valledupar; esta nueva oportunidad de empleo se tradujo en el aumento de ingresos, lo que a su vez incrementó la construcción de viviendas, pues con la bonanza carbonífera se fortaleció la clase media.

La problemática del desplazamiento siguió observándose a principios del siglo XXI, principalmente en los municipios ubicados al sur del departamento; en el 2001, por ejemplo, fueron desplazadas 1.645 personas en Pailitas, 1.161 en Chiriguana y 1.363 en Curumaní (Badillo, 2018), muchas de estas familias desplazadas se asentaron en Valledupar, ubicándose principalmente al suroccidente y noroccidente de la capital del Cesar<sup>5</sup>.

A mediados de la primera década del siglo XXI, aparece un nuevo fenómeno urbanístico en la ciudad, aunque desde sus inicios, Valledupar ha estado vinculada a actividades productivas del sector primario, lo que conlleva a que las personas adineradas sean propietarios de grandes fincas, en los 2000 se prolifera la sub urbanización por la construcción de viviendas campestres mejor conocidas en Valledupar como casas de campo, las cuales iniciaron su auge en la década anterior; estas viviendas comienzan a ubicarse en cercanía a los ríos Badillo, en el sur de la ciudad y río Guatapurí, al noroccidente de la misma.

El desarrollo de Valledupar en la segunda década de los 2000, se ve reflejado principalmente en la Construcción de la Avenida Sierra Nevada la cual fue entregada en el 2015; la pavimentación de esta vía mejoró el tráfico en el norte y noroccidente de la ciudad, además de facilitar el acceso a barrios ubicados en el noroccidente y construcción de urbanizaciones

en esta zona de la capital mundial del vallenato. Esta avenida también contribuyó a favorecer la edificación de casas de campo y hospedajes cercanas al Centro Recreacional La Pedregosa, kilómetro 1° vía El Rincón; siendo esta una zona deseada para la construcción de este tipo de viviendas, aumentado el precio de los lotes en el noroccidente de la ciudad.

En la actualidad, Valledupar está compuesto por 25 corregimientos, 102 veredas, 204 barrios y 15 asentamientos, mientras que su área urbana se distribuye en seis comunas entre las cuales se ubican los 175 barrios de la ciudad que representan unas 4,493 hectáreas (Alcaldía de Valledupar, 2020).

En la actualidad, el municipio cuenta con una población de 532.962 habitantes, de los cuales el 88% viven el casco urbano (469.006 hab.); el 51,3% son mujeres, mientras que el 48,6% son hombres.

De igual forma, la población principalmente es joven, entre los 0-39 años. En este punto, es necesario mencionar que en Valledupar se concentra el 62,9% de la población indígena del departamento, siendo las cuatro comunidades indígenas asentadas los arhuacos, kankuamos, wiwas y koquis, quienes habitan en la Ecorregión Sierra Nevada de Santa Marta, incluida en la cuenca del río Guatapurí. La distribución poblacional de estas cuatro etnias<sup>6</sup>.

### 5.1.2. PROBLEMÁTICAS AMBIENTALES RÍO GUATAPURÍ

Por regla general, cuando nos referimos a problemáticas ambientales, se considera que son alteraciones negativas que desequilibran alguna entidad natural, no obstante, un gran porcentaje de las causas se explican desde las problemáticas de tipo social, en el entendido que cualquier actividad humana, genera impactos sobre el ambiente, y en la medida que ejerce control sobre el territorio y explota los recursos naturales, las consecuencias negativas en el medio ambiente, serán asumidas por la comunidad (Morales et al., 2019), esto se conoce como problemas socio-ambientales.

Las aguas del río Guatapurí abastecen a la empresa Emdupar S. A. E.S.P. la cual presta servicios de acueducto a más de 100.000 usuarios (viviendas, locales, negocios, empresas, etc.), así mismo el Guatapurí abastece al Balneario Hurtado, declarado en el año 2.000 como patrimonio ecológico de Valledupar, según Acuerdo número 017 de 8 de agosto, su Biodiversidad, también lo hace una entidad natural, digna de protección especial.

El Balneario Hurtado se ubica en Guatapurí bajo, al noroccidente del casco urbano de Valledupar, este tiene un valor cultural tanto para la población valduparense como para el resto del país, y es el lugar turístico más importante de la ciudad; este balneario está inmerso en la cultura vallenata, en la cual se exalta la leyenda de la sirena y se mencionan sus aguas en canciones propias de artistas vallenatos.

Actualmente diferentes estudios realizados a la cuenca del río Guatapurí, dan cuenta de diferentes afectaciones ambientales que viene soportando

<sup>5</sup> *Idem.*

<sup>6</sup> *Idem.*

este importante río, la presencia de residuos sólidos, residuos de construcciones, vertimientos de aguas servidas residuales, vertimientos de aguas depuradas, tala indiscriminada en la ribera, quema indiscriminada de residuos sólidos, entre otros, han exigido pronunciamientos de parte de diferentes autoridades, respecto del deterioro de esa entidad natural.

Existe una coincidencia entre esos estudios, y es que se identifica a la margen derecha del río Guatapurí como la que presenta mayores afectaciones negativas, en dicha margen, se evidencian focos puntuales de contaminación directa del cauce, precisamente en los sectores del Balneario El Rincón, Hurtado, Zapato en Mano, El Paraíso, Pescaito, La Macarena, Nueve de Marzo, Santo Domingo, Villa Castro, San Juan y el Cala de Panamá en cuyos sectores existe un basurero a cielo abierto, donde se arrojan todo tipo de residuos sólidos al río, además del vertimiento de aguas residuales producidas en asentamientos ilegales.

En un monitoreo realizado el río Guatapurí, desde el año 2017 y hasta el año 2020, se evidenció el aumento de la degradación ambiental, dentro de las cuales se detectaron las siguientes:

- La degradación ambiental de la margen derecha del río y las acequias en los sectores comprometidos.
- Escasa prioridad a la acción participación ciudadana en la gestión ambiental del municipio.
- La salud de las personas que viven en los barrios Subnormales está en riesgo.
- La degradación ambiental ha causado la pérdida de la biodiversidad en el ecosistema.
- Disminución de las especies acuáticas.
- Deforestación de la margen derecha del río, está erosionando los suelos en la ribera del río, además, destruyendo el hábitat de varias especies.
- Caza y pesca incontrolada, lo que causa un atentado al equilibrio del ecosistema.
- Pobreza, exclusión social.
- La sostenibilidad ambiental del río en su cauce medio - bajo, está en peligro.

Uno de los puntos más críticos de afectación negativa medio ambiental se encuentra en el sector El Rincón, esta es una comunidad ubicada cerca al río, conformada por 189 familias, 114 niños en edad de escolaridad, 80 niños menores de 3 años, de conformidad con el censo realizado en noviembre por la Fundación Tiempo de Mujer (Funtimujer), allí se observa un basurero, donde las familias habitantes arrojan todo tipo de residuos que son vertidos al río, según información de los habitantes, Aseo del Norte, no tenía ruta con dicho sector, adicionalmente se evidenció, que las aguas residuales van directamente al cuerpo de agua, evidenciándose en general, la inadecuada gestión de los residuos sólidos urbanos en todo el sector.

Otro de los puntos críticos de contaminación es el Balneario Hurtado, principal sitio turístico de la ciudad, la zona presenta importantes cantidades de residuos sólidos, la falta de cultura ambiental de los bañistas. inexistencia de asistencia ambiental turística. construcción de viviendas en los alrededores,

instalación de sitios comerciales y la inexistencia de baterías sanitarias, han generado una gran afectación al río. Con el agravante que los mencionados residuos no son reciclados por parte de los recolectores dado que dicho material no representa ingresos económicos para estos últimos.

Otra de las afectaciones evidenciadas al río Guatapurí. es el desvío del cauce, con fines agrícolas, el cual es utilizado como sistema de riego en los cultivos de arroz y sembrados de palma africana, mismos que exigen un gran porcentaje de agua para su mantenimiento y producción, así mismo, las aguas del río son también utilizadas para la extracción de aceite de palma, cuyos residuos se vierten directamente en las fuentes de agua, principalmente a las acequias que se encuentran en la margen izquierda del río.

En cada margen de río están ubicadas acequias (zanja o canal por donde se conducen las aguas para riego o para otros fines), las cuales han sido utilizadas por colonos y campesinos y hoy hacen parte de las corrientes hídricas superficiales que atraviesan la cabecera municipal de Valledupar, de igual forma, en la parte baja de la cuenca del río, se ha sustraído reserva forestal, dejando grandes parches sin cobertura vegetal, y, la expansión agrícola y ganadera, construcción de edificaciones, obras civiles, entre otros, han ocasionado un alto nivel erosivo en los suelos de la cuenca.

En los últimos años, el río Guatapurí ha evidenciado una disminución considerable de su caudal, poniendo en riesgo la capacidad de abastecimiento de la región, además, el inadecuado manejo de los residuos sólidos ha causado impactos en la contaminación del agua y suelo.

Los vertimientos al recurso hídrico son un problema que se presenta en la margen derecha del río Guatapurí, donde convergen viviendas y algunas porquerizas, pero esta problemática posee varias aristas, primero, es necesario saber que, de los once barrios localizados en esta zona, nueve siguen siendo informales, por lo que las viviendas no poseen sistema de alcantarillado, lo que llevó a la comunidad a establecer un sistema artesanal que no es eficiente. Por las calles de esta zona, existe contaminación en la acequia y filtración de sus aguas principalmente en los barrios Nueve de Marzo, Nueva Colombia y La Esperanza Oriente, a su vez, muchas viviendas tienen tubos que descargan vertimientos de los hogares en la acequia.

Una latente amenaza natural como inundaciones y derrumbes, se puede convertir en un desastre dependiendo en gran medida de la magnitud del evento, pero también de qué tan bien está preparada una sociedad para enfrentarlo (UNDRR, 2020); por lo que si sucede un evento natural y se han realizado con anticipación actividades y proyectos que mitiguen los posibles impactos derivados de estos fenómenos naturales y no se ven afectaciones directas o indirectas, no se considera como desastre. Dentro de este contexto, han de considerarse las condiciones geológicas de orillas del río Guatapurí para analizar el riesgo en que se encuentra la comunidad asentada a cercanías de este recurso hídrico.

Siguiendo con el análisis de esta problemática en



la cuenca, nos encontramos que la margen derecha del río se encuentra en una situación similar; en la década de los noventa se presentó el desbordamiento más significativo del río Guatapurí, cuando sus aguas llegaron hasta la Universidad Popular del Cesar e inundaron gran parte de su infraestructura; luego de este suceso, la administración municipal construyó los gaviones que están en toda la margen derecha desde el Balneario Hurtado hasta los barrios de la Comuna 2, pero luego de unos 30 años de ser construidos, la mayor parte de estas estructuras se han deteriorado.

En Valledupar, el fenómeno de construcción de todo tipo de infraestructura ha derivado en la tala de árboles y pérdida de zonas, anteriormente con vegetación baja y arbustiva, provocando la desaparición de parte de bosque tropical y bosque de galerías que se presentan en el casco urbano.

Junto con el crecimiento urbanístico se ha sumado el aumento de población en la ciudad, ya sea provenientes de otros municipios del departamento del Cesar o extranjeros, en ambos casos algunos de estos se instalan en asentamientos humanos ilegales<sup>7</sup>.

Estos asentamientos ilegales mejor conocidos como invasiones se ubican tanto en el occidente, el oriente y el sur del municipio, así mismo también se encuentran ubicadas en la margen derecha del río Guatapurí a escasos metros del cuerpo de agua,

hogares que para cocinar utilizan leña debido a que no cuentan con servicio de gas y al contrario a las viviendas que llevan más de 30 años en la zona, no pueden costear un cilindro GLP, por lo que deciden talar árboles cercanos para alimentar el fuego y preparar los alimentos.

En los Corregimientos de Chemesquemena y Guatapurí se han detectado puntos de deforestación principalmente por actividades asociadas con la ampliación de la frontera agrícola en áreas no permitidas a través de quemas que afectan áreas de bosque natural, aunque la mayoría de viviendas siguen usando leña para la cocción de sus alimentos, demanda que ha aumentado por la construcción de algunas casas campestres de familias kankuamas que tienen unos ingresos medios y quienes viven principalmente en Valledupar, pero llegan al resguardo los fines de semana.

## 6. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “Análisis del impacto fiscal de las normas”, el proyecto en comento no ordena gasto, ni genera beneficios tributarios adicionales, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del Gobierno nacional.

No deberá entonces el Gobierno nacional disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores.

## 7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto reconocer al río Guatapurí, su cuenca y afluentes, como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan la zona de afluencia.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto reconocer al río Guatapurí, su cuenca, <u>humedales</u> y afluentes, como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas, <u>y los campesinos y demás comunidades</u> que habitan la zona de afluencia.	Solamente en Valledupar existen oficialmente dentro del plan de ordenamiento territorial, tres humedales principales, entre ellos: El Eneal, María Camila y Sicarare, ubicado dentro del Parque de la Leyenda Vallenata y requieren atención integral en el marco del reconocimiento del río como sujeto de derechos, pero en toda la cuenca existen varios de ellos sin reconocimiento oficial, o aún teniéndolo, no reciben presupuesto. Humedales como El Eneal, se ha visto afectado por las invasiones que han establecido a su alrededor, además de la tala indiscriminada de árboles por parte de algunas constructoras que adelantan proyectos de vivienda. En el caso de María Camila, se ubica al suroccidente de la ciudad, en cuyo alrededor se han construido diferentes complejos urbanísticos, el Sicarare, que está dentro del Parque de la Leyenda Consuelo Araújo Noguera tiene un drenaje que se conecta con el río Guatapurí y se ha convertido en un botadero de basuras y de animales muertos. Es necesario darles su lugar como el principal sitio de reproducción de las especies acuáticas y anfibias regionales
Artículo 2°. <i>Reconocimiento.</i> Reconózcase al río Guatapurí, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan la zona de afluencia.	Artículo 2°. <i>Reconocimiento.</i> Reconózcase al río Guatapurí, su cuenca, <u>humedales</u> y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas, <u>y los campesinos y demás comunidades</u> que habitan la zona de afluencia	

<sup>7</sup> *Idem.*

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 3°. <i>Representantes legales.</i> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí. Elegirán tres (3) representantes legales, uno (1) en representación de las comunidades étnicas, uno (1) en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, y uno (1) en representación del Gobierno nacional, quienes que se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de sus los derechos reconocidos en la presente ley.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Representación legal</i> <del>Representantes legales.</del> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, <b><u>es el tutor y representante legal del río Guatapurí.</u></b></p> <p><b><u>Garantizando el Estado Social de derecho y promoviendo la inclusión y la participación, de las personas o grupos vulnerables y el cumplimiento del Convenio OIT 169, y el principio de corresponsabilidad</u></b> el Ministerio, en conjunto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí, elegirán tres (3) representantes legales, uno (1) en representación de las comunidades étnicas, uno (1) en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, y uno (1) en representación del Gobierno nacional, quienes que se encargarán de ejercer <b><u>la verificación</u></b> <del>la tutela,</del> cuidado y garantía de <del>sus</del> los derechos reconocidos en la presente ley.</p>	<p>Este proyecto de ley, originalmente cifra su modelo en la sentencia del río Atrato. Se realizan aportes, señalando los debates de los jueces en esta y otras sentencias que permitan precisar el rol de representación legal, en cabeza de presidencia y delegado en el ministro de Ambiente, y la incorporación de la sociedad civil en el marco del principio de corresponsabilidad, el Estado Social de Derecho, la inclusión y la participación, de las personas o grupos vulnerables y el cumplimiento del Convenio OIT 169. No son responsabilidades equivalentes y debe ser diferenciado</p>
<p>Parágrafo 1°. Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) periodo igual a la inicial.</p>	<p>Parágrafo 1°. Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y <b><u>no</u></b> podrán ser reelegidos <b><u>por una única vez por un (1) periodo igual a la inicial.</u></b></p>	<p>Por efecto de acciones preventivas anticorrupción, el rol de las delegaciones debe ejercerse por solo un periodo, permitiendo fortalecer la lógica de proceso social, más que figuras individuales</p>
<p>Parágrafo 2°. El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p>	<p>Parágrafo 2°. El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>Parágrafo 3°. El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Guatapurí, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí.</p>	<p>Parágrafo 3°. El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Guatapurí, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>Artículo 4°. <i>Comisión de Guardianes del río Guatapurí.</i> Dentro de los dos meses siguientes a su designación, los representantes legales del río Guatapurí, crearan la Comisión de Guardianes del río Guatapurí. Comisión conformada por todas las entidades públicas y privadas, universidades, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales, comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes.</p> <p>Sera obligatoria en la integración de esta Comisión, la participación y cooperación de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, como máxima autoridad ambiental del Departamento, en concordancia con sus deberes legales establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones concordantes.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Comisión de Guardianes del río Guatapurí.</i> Dentro de los dos meses siguientes a su designación, los representantes legales del río Guatapurí, crearán la Comisión de Guardianes del río Guatapurí. Comisión conformada por todas las entidades públicas y privadas, universidades, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales, comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes.</p> <p>Sera obligatoria en la integración de esta Comisión, la participación y cooperación de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, como máxima autoridad ambiental del Departamento, en concordancia con sus deberes legales establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones concordantes.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>Parágrafo 1°. Los representantes legales del río Guatapurí, asesorados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional, definirán el reglamento para la elección y funcionamiento de la Comisión de guardianes.</p>	<p>Parágrafo 1°. <b><u>Con el propósito de asegurar la protección, recuperación y debida conservación del río,</u></b> los representantes legales del río Guatapurí, asesorados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, <b><u>el Instituto Humboldt</u></b> y la Corporación Autónoma Regional, definirán el reglamento para la elección y funcionamiento de la Comisión de guardianes.</p>	<p>Es necesario establecer si esta ley es la ruta pertinente para cumplir una sentencia de derechos colectivos. Esta discusión se deja a cargo de los congresistas, debido a los antecedentes que implicarían para otros procesos en condiciones similares</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo 2°. La Comisión de Guardianes del río Guatapurí, hará seguimiento y evaluará el cumplimiento de la Sentencia emitida el 26 de septiembre de 2022, por el Honorable Tribunal Administrativo del Cesar, con número de Radicado 2021-142, Magistrado Ponente José Antonio Aponte Olivella.</p>	<p>Parágrafo 2°. La Comisión de Guardianes del río Guatapurí, hará seguimiento y evaluará el cumplimiento de la Sentencia emitida el 26 de septiembre de 2022, por el Honorable Tribunal Administrativo del Cesar, con número de Radicado 2021-142, Magistrado Ponente José Antonio Aponte Olivella.</p>	<p>Sin embargo, se incorporan recomendaciones para mejorar la redacción y constitución de la comisión de Guardianes.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Plan de protección.</i> La Comisión de Guardianes del río Guatapurí, conformada por los representantes legales y el equipo asesor designado, elaboraran un Plan de Protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes, que permita, entre otras cosas, su descontaminación, así como la de los territorios ribereños; recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región, garantizando su goce pacífico y equilibrado con el medio ambiente.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Plan de protección.</i> La Comisión de Guardianes del río Guatapurí, conformada por los representantes legales y el equipo asesor designado, elaboraran un Plan de Protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes, que permita, entre otras cosas, su descontaminación, así como la de los territorios ribereños; recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región, garantizando su goce pacífico y equilibrado con el medio ambiente.</p> <p>El Plan de Protección se elaborará en un término máximo de doce (12) meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del río Guatapurí, en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) del río Guatapurí, y contara con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Guatapurí. La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Cesar, medir su eficacia y tendrá una vigencia de diez (10) años</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>Artículo 6°. <i>Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.</i> La Comisión de los Guardianes del río Guatapurí, presidida por los representantes legales de la misma, establecerá su propio reglamento para su funcionamiento y la toma de decisiones de forma democrática y participativa con el fin de proteger al río Guatapurí y tutelar sus derechos de acuerdo al Plan de Protección. Rendirá un informe semestral a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como de los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.</p>	<p>Artículo 6°. <i>Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.</i> La Comisión de los Guardianes del río Guatapurí, presidida por los representantes legales de la misma, establecerá su propio reglamento para su funcionamiento y la toma de decisiones de forma democrática y participativa con el fin de proteger al río Guatapurí y tutelar sus derechos de acuerdo al Plan de Protección. Rendirá un informe semestral a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como de los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>Artículo 7°. <i>Acompañamiento permanente.</i> La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, conforme a sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente Ley. En concordancia con lo establecido en el Plan de Protección en el corto, mediano y largo plazo. Estas Entidades rendirán un informe anual al Ministerio de ambiente y Desarrollo sostenible, la Corporación Autónoma Regional del Cesar, a la Comisión de Guardianes del río Guatapurí y a la comunidad en general, donde detallarán las actividades de seguimiento y control, y los hallazgos realizados.</p>	<p><b>Artículo 7°. Acompañamiento y seguimiento permanente.</b> La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y <b>la Contraloría General de la Nación</b>, conforme a sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente Ley. En concordancia con lo establecido en el Plan de Protección en el corto, mediano y largo plazo. Estas Entidades rendirán un informe anual al Ministerio de ambiente y Desarrollo sostenible, la Corporación Autónoma Regional del Cesar, a la Comisión de Guardianes del río Guatapurí y a la comunidad en general, donde detallarán las actividades de seguimiento y control, y los hallazgos realizados.</p>	<p>Es necesario precisar labores de seguimiento al patrimonio natural y el informe de recursos naturales, por tanto, se incluye la Contraloría, además de las entidades señaladas en el PL original</p>
<p>Artículo 8°. <i>Asignaciones presupuestales.</i> Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, al departamento del Cesar, al municipio de Valledupar, a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, para que en sus presupuestos realicen las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p>	<p>Artículo 8°. <i>Asignaciones presupuestales.</i> Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, al Departamento del Cesar, al municipio de Valledupar, a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, para que en sus presupuestos realicen las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>Artículo 9°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 9°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin cambios</p>

## 8. PROPOSICIÓN

Los suscritos congresistas, en los términos señalados, rendimos ponencia favorable y solicitamos a los honorables miembros de la comisión quinta del Senado de la República, dar Primer Debate al Proyecto de Ley número 089 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones.*



**LEYLA RINCÓN TRUJILLO**  
Coordinadora ponente  
Cámara de representantes - Huila  
Pacto Histórico

## 9. TEXTO PROPUESTO PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

*por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia**  
**DECRETA:**

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer al río Guatapurí, su cuenca, humedales y afluentes, como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas, los campesinos y demás comunidades que habitan la zona de afluencia.

**Artículo 2º. Reconocimiento.** Reconózcase al río Guatapurí, su cuenca, humedales y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas, y los campesinos y demás comunidades que habitan la zona de afluencia.

**Artículo 3º. Representación legal.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el tutor y representante legal del río Guatapurí.

Garantizando el Estado Social de Derecho y promoviendo la inclusión y la participación, de las personas o grupos vulnerables y el cumplimiento del Convenio OIT 169, el Ministerio, en conjunto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí, elegirán tres (3) representantes legales, uno (1) en representación de las comunidades étnicas, uno (1) en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, y uno (1) en representación del Gobierno nacional, quienes que se encargarán de ejercer la verificación la tutela, cuidado y garantía de sus los derechos reconocidos en la presente ley.

**Parágrafo 1º.** Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia

de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y no podrán ser reelegidos.

**Parágrafo 2º.** El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo 3º.** El procedimiento de elección de los representantes legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Guatapurí, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del **río Guatapurí.**

**Artículo 4º. Comisión de Guardianes del río Guatapurí.** Dentro de los dos meses siguientes a su designación, los representantes legales del río Guatapurí, crearán la Comisión de Guardianes del río Guatapurí. Comisión conformada por todas las entidades públicas y privadas, universidades, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales, comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes.

Sera obligatoria en la integración de esta Comisión, la participación y cooperación de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, como máxima autoridad ambiental del departamento, en concordancia con sus deberes legales establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones concordantes.

**Parágrafo 1º.** Con el propósito de asegurar la protección, recuperación y debida conservación del río, los representantes legales del río Guatapurí, asesorados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el instituto Humboldt y la Corporación Autónoma Regional, definirán el reglamento para la elección y funcionamiento de la Comisión de guardianes.

**Parágrafo 2º.** La Comisión de Guardianes del río Guatapurí, hará seguimiento y evaluará el cumplimiento de la Sentencia emitida el 26 de septiembre de 2022, por el Honorable Tribunal Administrativo del Cesar, con número de Radicado 2021-142, Magistrado Ponente José Antonio Aponte Olivella.

**Artículo 5º. Plan de protección.** La Comisión de Guardianes del río Guatapurí, conformada por los representantes legales y el equipo asesor designado, elaboraran un Plan de Protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes, que permita, entre otras cosas, su descontaminación, así como la de los territorios ribereños; recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región, garantizando su goce pacífico y equilibrado con el medio ambiente.

El Plan de Protección se elaborará en un término máximo de doce (12) meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del río Guatapurí, en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) del río Guatapurí, y contara

con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del **río Guatapurí**. La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Cesar, medir su eficacia y tendrá una vigencia de diez (10) años.

**Artículo 6°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.** La Comisión de los Guardianes del río Guatapurí, presidida por los representantes legales de la misma, establecerá su propio reglamento para su funcionamiento y la toma de decisiones de forma democrática y participativa con el fin de proteger al río Guatapurí y tutelar sus derechos de acuerdo al Plan de Protección. Rendirá un informe semestral a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como de los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.

**Artículo 7°. Acompañamiento y seguimiento permanente.** La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la Nación, conforme a sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley. En concordancia con lo establecido en el Plan de Protección en el corto, mediano y largo plazo. Estas Entidades rendirán un informe anual al Ministerio de ambiente y Desarrollo sostenible, la Corporación Autónoma Regional del Cesar, a la Comisión de Guardianes del **río Guatapurí** y a la comunidad en general, donde detallarán las actividades de seguimiento y control, y los hallazgos realizados.

**Artículo 8°. Asignaciones presupuestales.** Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, al departamento del Cesar, al municipio de Valledupar, a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, para que en sus presupuestos realicen las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

**Artículo 9°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

## 10. CONFLICTO DE INTERESES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, me permito argumentar que:

Para que se configure el conflicto de interés es necesario que exista un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. Sobre este punto, la Ley 2003 de 2019, determina:

a) Beneficio particular: Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones

económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: Aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Ese interés, con tales características, ha de ser particular, pues si se tratara del interés general, común a todos, resultaría que los congresistas, todos ellos, en todos los casos, se encontrarían en situación de conflicto. La situación de conflicto resulta, pues, del asunto o materia de que se trate, de las particulares circunstancias del congresista o su cónyuge o compañero o compañera permanente, sus parientes o sus socios, y de su conducta, en cada caso.

“...si el interés se confunde con el que asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio”<sup>8</sup>.

En virtud de lo anterior, es dable argumentar que frente al proyecto de ley objeto de estudio, se considera que los honorables congresistas no se encuentran en conflicto de intereses, pues el proyecto de ley tiene efectos jurídicos generales, abstractos y a futuro.

Cordialmente,

  
LEYLA RINCÓN TRUJILLO  
Coordinadora ponente  
Cámara de representantes - Huila  
Pacto Histórico

## 11. ÍNDICE DEL DOCUMENTO

Contenido

### 1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY:

#### 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

### 3. ANTECEDENTES LEGALES Y CONSTITUCIONALES EN COLOMBIA

#### 3.1. Caso de los ríos Combeima, Cocora y Coello.

#### 3.2. Caso del río Cauca.

#### 3.3. Caso del río Pance.

#### 3.4. Caso Amazonas.

#### 3.5. Caso de Páramo de Pisba.

#### 3.6. Caso del río Atrato.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, Radicado número FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

**3.7. RÍOS SUJETOS DE DERECHOS****3.8. DISCUSIONES EN TORNO A DECLARAR UN RÍO COMO SUJETO DE DERECHOS****4. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY****5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY****5.1. RÍO GUATAPURÍ****5.1.1. PROBLEMÁTICAS EN EL GUATAPURÍ****5.1.2. PROBLEMÁTICAS AMBIENTALES RÍO GUATAPURÍ****6. IMPACTO FISCAL****7. PLIEGO DE MODIFICACIONES****8. PROPOSICIÓN****9. TEXTO PROPUESTO PONENCIA PARA PRIMER DEBATE****10. CONFLICTO DE INTERESES****11. ÍNDICE DEL DOCUMENTO**

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 16 de diciembre de 2024

Doctor

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN

Presidente

Comisión Quinta Constitucional

Cámara de Representantes

Doctor

CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN

Secretario

Comisión Quinta Constitucional

Cámara de Representantes


**Referencia: Presentación del Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 252 de 2024 Cámara, por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.**

Respetados Presidente y Secretario,

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de PONENCIA POSITIVA para Primer Debate ante la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley

número 252 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,



**ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ**  
Representante a la Cámara  
Putumayo - Pacto Histórico

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE - PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.*

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, mediante Oficio CQCP 3.5/088 de 17 de septiembre de 2024, y de conformidad a lo dispuesto en la Constitución y la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 252 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.*

**Contenido**

1. Antecedentes y Trámite de la Iniciativa
2. Objeto.
3. Contenido del Proyecto.
4. Marco Normativo
5. Consideraciones de los ponentes.
6. Pliego de Modificaciones.
7. Conflictos de Interés
8. Impacto Fiscal
9. Proposición
10. Texto propuesto para aprobación.

**1. Antecedentes y Trámite de la Iniciativa**

El 28 de agosto de 2024 fue radicado el Proyecto de Ley número 252 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones* por el honorable Representante *Erick Adrián Velasco Burbano*, junto con honorable Senador *Robert Daza Guevara*, honorable Senador *Carlos Alberto Benavides Mora*, honorable Senadora *Sandra Yaneth Jaimes Cruz*, honorable Representante *Heráclito Landínez Suárez*, honorable

Representante *Gabriel Ernesto Parrado Durán*, honorable Representante *Carmen Felisa Ramírez Boscán* y, honorable Representante *Jorge Andrés Cancimance López*.

El día 17 de septiembre de 2024, fui designado como ponente por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta. En el mismo mes, el Representante *Erick Velasco*, fue designado como ponente del Proyecto de Ley número 073 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se reconoce al río Guaitara, río Pasto, sus cuencas y afluentes, así como a la laguna de la Cocha o Lago Guamuez y Parque Natural Regional Páramo de la Paja Blanca como sujetos de derechos y se dictan otras disposiciones*, solicitó la acumulación de ese proyecto con el presente. Asimismo, se solicitó la realización de una audiencia pública en el municipio de Pasto, Corregimiento de El Encano, departamento de Nariño, con el fin de escuchar a las comunidades y diferentes actores potencialmente comprometidos por los efectos de las referidas iniciativas legislativas, e incidir en la construcción de propuestas destinadas a la eventual presentación del informe de ponencia, especialmente considerando que ambos proyectos de ley comparten parcialmente un mismo objeto.

El día 19 de noviembre de 2024, el Presidente de la Comisión Quinta José Octavio Cardona León respondió que la acumulación no era procedente “en aras de evitar entre otras vicisitudes, vicios que puedan frustrar los objetivos de los proyectos de ley”, particularmente porque el Proyecto número 073 de 2024, incluía otras entidades sujetas a protección eventual. Atendiendo a esta respuesta, el día 20 de noviembre de 2024, se solicitó prórroga para rendir la ponencia en el presente proyecto de ley con base en la audiencia pública pendiente sobre el proyecto de la referencia, que tenía como fecha programada para su realización el día 5 de diciembre de 2024. Sin embargo, el día 4 de diciembre se nos informó que atendiendo a inconvenientes logísticos la audiencia se posponía hasta el siguiente año. Atendiendo a esta situación, y encontrándome, dentro del plazo de prórroga procedo a rendir ponencia positiva con base en las consideraciones precedentes.

## 2. Objeto

Este proyecto de ley tiene como objeto reconocer a la Laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades recaerán en el Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

## 3. Contenido del proyecto

El proyecto de ley consta de 11 artículos incluyendo el objeto y la vigencia. El proyecto reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos para garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración, asignando responsabilidades al Estado, comunidades étnicas y campesinas; establece una representación legal compuesta por tres designados (Gobierno,

comunidades étnicas y campesinas) y crea la Comisión de Guardianes, un comité multisectorial encargado de coordinar acciones de protección, seguimiento y cumplimiento.

Asimismo, se dispone la elaboración de un Plan de Protección Integral para la Recuperación y Conservación del Ecosistema, financiado por entidades públicas y con participación comunitaria. Además, se garantiza la consulta previa a las comunidades étnicas sobre medidas que afecten su vida y cultura, el desarrollo de estrategias para la soberanía alimentaria y la subsistencia tradicional, y un seguimiento permanente por la Procuraduría y Defensoría, quienes rendirán informes anuales. Finalmente, se autoriza la asignación de recursos presupuestales para implementar las acciones previstas, asegurando su entrada en vigor tras la promulgación y derogando disposiciones contrarias.

## 4. Marco Normativo

A nivel global tanto las crisis ambientales y climáticas, así como a disputas entre pueblos indígenas y gobiernos, han derivado en un amplio debate, no solamente académico, también a un nivel legal y jurisprudencial, sobre los derechos de la naturaleza, entendidos como:

*“(…) un término sombrilla que alude a corrientes de pensamiento que promueven una relación holística y no antropocéntrica entre humanos y “naturaleza”, así como a un conjunto de manifestaciones jurídicas conectadas a estas ideas (...) En estos dos sentidos, los DN problematizan la separación entre “naturaleza” y cultura, la construcción de los ecosistemas, los animales y, en general, las entidades no humanas como objetos pasivos, así como la creencia de que los humanos somos seres excepcionales con derecho a dominar y explotar todo lo demás. En consecuencia, buscan crear arreglos sociales y políticos más ecocéntricos y basados en visiones relacionales de los territorios, que promuevan una vida en armonía con el planeta, y que pongan fin a la explotación desbordada de la “naturaleza”<sup>1</sup>.*

Es por lo tanto pertinente retomar las diferencias que conllevan el antropocentrismo y el ecocentrismo en las discusiones de orden jurídico<sup>2</sup>:

*“Bajo el imperio del antropocentrismo también es posible preservar el ambiente, de hecho, gran parte de la normativa ambiental, nacional e internacional tiene expresiones abiertamente antropocentristas. El quid del asunto es que desde estas perspectivas la naturaleza es objeto de protección no porque se le reconozcan valores intrínsecos sino porque tienen*

<sup>1</sup> Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. N.º 54, enero-abril de 2023, 133-161.

<sup>2</sup> Rendón Osorio, K. V. “La naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano: ¿del antropocentrismo al ecocentrismo?”, en Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, n.º 58, enero-abril de 2024, 337-359.

*elementos indispensables para la supervivencia y el bienestar humanos. Contrario a ello, las posturas no antropocéntricas, como el ecocentrismo, sí atribuyen un valor intrínseco a los elementos de la naturaleza no humanos, y ese reconocimiento es el primer paso para que puedan llegar a ser considerados sujetos de derechos en un ordenamiento jurídico”.*

Es así como los derechos de la naturaleza defienden el valor intrínseco de la “naturaleza”, lo que implica que las relaciones entre humanos, agentes no humanos y ecosistemas son de igualdad, interdependencia, complementariedad y reciprocidad, lo que “(...) representa un desafío a la construcción legal de los humanos como individuos autónomos, independientes y separables de “su entorno natural”, así como a la concepción del territorio como tierra separable de los recursos que pueden extraerse de él y espacio sobre el que los humanos ejercen dominio, bases de la noción liberal de propiedad”<sup>3</sup>.

No obstante, debe precisarse, que si bien esta perspectiva resulta crítica frente a la concepción que se le ha asignado a la naturaleza y el territorio, especialmente considerando, esta misma perspectiva sobre los derechos a la naturaleza no entraña un repudio al uso de “la naturaleza” en beneficio humano, ya que tal como lo explican los profesores Cortés y Gómez, el uso de la naturaleza “(...) debe darse sin poner en riesgo la reproducción de la vida y en armonía con el funcionamiento de los sistemas naturales. Esta aproximación contrasta con las visiones de conservación “sin humanos”, es decir, aquellas que separan los espacios de conservación y producción y ven el cuidado de los sistemas naturales como una cuestión de aislarlos de la influencia humana directa”<sup>4</sup>.

Este balance es compartido por Rendón en los siguientes términos:

*“Finalmente, cabe señalar que la adopción de posturas ecocentristas que conllevan el reconocimiento de derechos a la naturaleza no reprochan todas las contribuciones que ésta le hace a la especie humana (los llamados “servicios ecosistémicos”, desde el antropocentrismo economicista), sino que le reclaman al ser humano el reconocimiento del derecho intrínseco a existir de manera saludable y segura, que tienen todas las especies del planeta con las que cohabita y, en esa medida, el aprovechamiento que de ellas haga debería responder a las mínimas necesarias para garantizar su propia existencia como un elemento más del sistema natural”<sup>5</sup>.*

<sup>3</sup> Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. Número 54, enero-abril de 2023, 133-161 hacen referencia a Grear, A. Deconstructing Anthropos: A Critical Legal Reflection on ‘Anthropocentric’ Law and Anthropocene ‘Humanity’. En Law Critique. Vol. 26, 2015.

<sup>4</sup> Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. N.º 54, enero-abril de 2023, 133-161.

<sup>5</sup> Rendón Osorio, K. V. “La naturaleza en el ordenamiento

Esto ha dado lugar al reconocimiento de derechos a ecosistemas, ríos y otros agentes no humanos en diversos lugares del mundo. En materia de derecho internacional se cuenta con la Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra y a nivel nacional cerca de 17 sistemas jurídicos contienen formas de protección de la naturaleza como sujeto de derechos, los cuales pueden variar respecto a sus alcances<sup>6</sup>.

La sensibilización de los Estados en torno a la toma de acciones para la protección de la naturaleza, ha generado un efecto en cadena para que los mismo en sus constituciones y normativas plasmen el tránsito de la naturaleza concebida como objeto, a la naturaleza como sujeto de derechos. Ecuador reconoció en el 2008 que la naturaleza tiene derechos y estos deben buscar su protección y restauración, en el caso de haber sido destruida (Sagot, 2018, p. 74)<sup>7</sup> Lo anterior, se encuentra plasmado en la Constitución Política, “Capítulo Séptimo: Derechos de la Naturaleza”:

*“Artículo 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (...)”.*

Los derechos de la naturaleza, teniendo en cuenta lo anterior, adelantan la defensa de la “naturaleza”, en términos de igualdad frente a los seres humanos, orientando acciones de reconocimiento para visibilizar, reparar y reivindicar a los agentes no humanos afectados históricamente.

El caso del río *Whanganui* en Nueva Zelanda, reconocido como sujeto de derechos a través del *Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017*<sup>8</sup>, establece un precedente internacional significativo en el reconocimiento de los derechos de la naturaleza. Este acto declara al río como una entidad legal con personalidad jurídica, capaz de poseer derechos y obligaciones. La normativa establece la figura de *Te Pou Tupua*, una entidad compuesta por representantes del Estado y las comunidades indígenas, encargada de actuar en nombre del río y velar por su bienestar. Además, incorpora principios fundamentales de la cosmovisión maorí, como *Tupua te Kawa*, que reconoce al río como un ser viviente, indivisible y

jurídico colombiano: ¿del antropocentrismo al ecocentrismo?”, en Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, número 58, enero-abril de 2024, 337-359.

<sup>6</sup> Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. Número 54, enero-abril de 2023, 133-161 hacen referencia a Kauffman, C. M. y Martin, P. L. The Politics of Rights of Nature. The mit Press, 2021.

<sup>7</sup> Sagot, Á: Los derechos de la naturaleza, una visión jurídica de un problema paradigmático. Revista Judicial, 2018. 125, 63-102.

<sup>8</sup> New Zealand Government. . Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017.

Ganga Action Parivar. (2016). National Ganga River Rights Act (Proposed). Retrieved from [URL o enlace al documento si está disponible en línea].



esencial para la identidad y sustento espiritual, físico y cultural de los maoríes. Este marco legal busca proteger la salud ecológica y cultural del río mediante una gobernanza participativa y holística, en armonía con los valores ancestrales indígenas. La experiencia de *Te Awa Tupua* demuestra cómo el reconocimiento de los ecosistemas como sujetos de derechos puede articular la protección ambiental con el respeto a los derechos culturales de las comunidades locales.

Del mismo modo, es menester traer a colación los compromisos internacionales que Colombia ha adquirido en materia ambiental. El Pacto de París establece como objetivo principal reforzar las acciones de los Estados miembros frente al cambio climático, recalando la urgencia de adelantar procesos conjuntos entre Estados para la protección del medio ambiente en un contexto de desarrollo sostenible, así pues, el convenio dispone:

*“Artículo 2°. El presente acuerdo, al mejorar la aplicación de la Convención, incluido el logro de su objetivo, tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza, y para ello:*

*(...) 2. El presente Acuerdo se aplicará de modo que refleje la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales. (...)*

*Artículo 4.- 2. (...) Las Partes procurarán adoptar medidas de mitigación internas, con el fin de alcanzar los objetivos de esas contribuciones”.*

Por último, se destaca el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Biodiversidad (COP15), el cual recoge el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) y otros convenios que se relacionen con la diversidad biológica, con la finalidad de impulsar acciones urgentes pero que a su vez respeta los mandatos ya estipulados por los convenios. El Marco promueve, en este orden de ideas, la cooperación y coordinación de diversos actores como autoridades nacionales, subnacionales y locales bajo un enfoque de género, territorial y pluriétnico; en el cual, se establecen objetivos y metas para los años 2030 y 2050, en que la participación de la sociedad en su totalidad es relevante para lograr ver los resultados e impactos esperados.

Colombia no ha sido ajeno a estos reclamos, debe precisarse que la Constitución Política de 1991 incorporó a nuestro ordenamiento jurídico una serie de disposiciones ambientales con el objetivo de otorgarle importancia manifiesta al medio ambiente de cara a su protección y conservación. Entre estas, el artículo 8° que se erige como el pilar fundamental, reconociendo entonces al medio ambiente como un derecho de rango constitucional, prescribiendo lo siguiente:

*“Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.*

A esto se suma la categorización de la Constitución

como una Constitución ecológica, es realizada por la Honorable Corte Constitucional al considerar las numerosas disposiciones que, en materia ambiental, se logran identificar en diversos artículos constitucionales, los cuales enlista de la siguiente manera:

*“Preámbulo (vida), 2° (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8° (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas), 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (asambleas departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (concejos municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)”<sup>9</sup>.*

Ahora bien, una traducción de los derechos de la naturaleza en nuestro ordenamiento jurídico fue inicialmente abanderada por los jueces, a partir de un camino previamente allanado por la Honorable Corte Constitucional, la cual ha sugerido que, además de las disposiciones convencionales de una constitución, esta buscó regular la relación sociedad-naturaleza con la finalidad de proteger el ambiente, de ahí que proponga una triple dimensión de la Constitución ecológica:

*“[...] de un lado, la protección al medio ambiente*

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-411 de 1996

es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación (CP, artículo 8°). De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales (CP, artículo 79). Y, finalmente, de la Constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares”<sup>10</sup>.

Como bien describe Rendón<sup>11</sup>, si bien la Constitución Política de Colombia no hace una atribución explícita de derechos a la naturaleza, desde el año 2016 se ha venido reconociendo a algunos de sus elementos como sujetos de derechos, mediante la jurisprudencia del país, la cual ha nombrado guardianes o representantes legales encargados de velar por el cumplimiento de las medidas ordenadas a favor de algunos componentes naturales, y por el ejercicio de sus derechos.

Ahora bien, las decisiones judiciales en Colombia que han sido adoptadas en el marco de la discusión sobre los derechos de la naturaleza pueden ser agrupadas de la siguiente forma, conforme a la categorización realizada por Cortés y Gómez<sup>12</sup>:

- Un primer grupo de decisiones entiende los derechos de la naturaleza como un mecanismo para la conservación de elementos de la naturaleza que para el derecho son importantes, es decir, privilegian una visión conservacionista del medio ambiente. Entre las decisiones de esta naturaleza podemos encontrar: las sentencias sobre la Amazonía colombiana<sup>13</sup>, los ríos Magdalena<sup>14</sup>, Otún<sup>15</sup>, Quindío<sup>16</sup> y La Plata<sup>17</sup>, el páramo de Las Hermosas<sup>18</sup>, el valle del Cocora<sup>19</sup> y el lago de

Tota<sup>20</sup>. No obstante, estas decisiones derivan en una invisibilización de las consecuencias de la conservación sobre las diversas relaciones entre humanos, y entre humanos y no humanos, que existen en los territorios. Por lo tanto, la concepción de los elementos del medio ambiente implica una separación de los humanos.

Un segundo grupo de decisiones se integra por fallos que utilizan los derechos de la naturaleza como herramienta hermenéutica para resolver casos en los que el ordenamiento jurídico no ofrece respuesta alguna, como el caso de la tensión entre minería y conservación en lugares considerados importantes, como los ecosistemas de páramo. Entre las decisiones de este bloque encontramos aquellas sobre el páramo de Pisba<sup>21</sup>, el páramo de Santurbán, el río Cauca y el parque Vía Parque Isla de Salamanca. Estas decisiones buscan resolver tensiones legales, incluir a los humanos en los debates del conservacionismo y reforzar o reconfigurar las categorías de protección tradicional.

En un tercer grupo de decisiones judiciales encontramos las decisiones emitidas por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), las cuales determinan al territorio como eje central del análisis del conflicto armado, lo cual permite reconocerlo como sujeto de derechos. En primer término, encontramos los autos 40 y 78 de 2018<sup>22</sup>, que realizan un reconocimiento de entes no humanos con agencia, lo que lleva a la JEP a reconsiderar los daños que el conflicto ha causado a lo humano y a las formas de resarcimiento. A su vez, la JEP en sus Autos números 79 de 2019 y 21 de 2020 establecen que el territorio, como conjunto de relaciones –ya no solo como espacio físico–, es víctima en cuanto sujeto colectivo de derechos.

Merece especial atención la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-622 de 2016 el caso del río Atrato, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, en la cual dicho cuerpo de agua fue reconocido como sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado y las comunidades étnicas. Esta sentencia marcó un precedente que eventualmente sería retomado y desarrollado por las decisiones judiciales ya mencionadas. En esta providencia la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

*“En efecto, la naturaleza y el medio ambiente son un elemento transversal al ordenamiento constitucional colombiano. Su importancia recae por supuesto en atención a los seres humanos que la habitan y la necesidad de contar con un ambiente sano para llevar una vida digna y en condiciones de bienestar; pero*

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-126 de 1998. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

<sup>11</sup> Rendón Osorio, K. V. “La naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano: ¿del antropocentrismo al ecocentrismo?”, en Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, número 58, enero-abril de 2024, 337-359.

<sup>12</sup> Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. Número 54, enero-abril de 2023, 133-161.

<sup>13</sup> Corte Suprema de Justicia colombiana, Sala de Casación Civil. Sentencia del 6 de abril de 2018. M. P.: Luis Armando Tolosa Villabona. Rad. 11001-22-03-000-2018-00319-01.

<sup>14</sup> Juzgado Primero Penal del Circuito colombiano. Sentencia de tutela de primera instancia del 24 de octubre de 2019. Juez: Víctor Alcides Garzón Barrios.

<sup>15</sup> Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira, Cundinamarca. Sentencia del 11 de septiembre de 2019. Jueza: Edna Marcela Millán Garzón.

<sup>16</sup> Tribunal Administrativo del Quindío colombiano, Sala Cuarta de Decisión. Sentencia del 5 de diciembre de 2019. M. P.: Rigoberto Reyes Gómez.

<sup>17</sup> Juzgado Único Civil Municipal de la Plata, Huila. Sentencia del 19 de marzo de 2019. Juez: Juan Carlos Clavijo González.

<sup>18</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Laboral. Sentencia del 15 de septiembre de 2020. M. P.: Mónica Jimena Reyes.

<sup>19</sup> Tribunal Superior de Armenia, Sala Civil, Familia, La-

boral. Sentencia aprobada en sala de decisión número 310. M. P.: Adriana del Pilar Rodríguez Rodríguez.

<sup>20</sup> Juzgado Primero Civil del Circuito Oral de Sogamoso, Boyacá. Sentencia del 1° de diciembre de 2020. Jueza: Adriana Fernanda Guasgüita Galindo.

<sup>21</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá. Sentencia del 9 de agosto de 2018. M. P.: Clara Elisa Cifuentes Ortiz. Tunja. Rad. 15238-3333-002-2018-00016-01, 53.

<sup>22</sup> Jurisdicción Especial para la Paz. Auto número 067 del 13 de marzo de 2019; Auto número 079 del 12 de noviembre de 2019; Auto número 018 de 24 de enero del 2020; Auto número 021 del 27 de enero de 2020.

*también en relación a los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas. Se trata de ser conscientes de la interdependencia que nos conecta a todos los seres vivos de la tierra; esto es, reconocernos como partes integrantes del ecosistema global -biósfera-, antes que a partir de categorías normativas de dominación, simple explotación o utilidad. Postura que cobra especial relevancia en el constitucionalismo colombiano, teniendo en cuenta el principio de pluralismo cultural y étnico que lo soporta, al igual que los saberes, usos y costumbres ancestrales legados por los pueblos indígenas y tribales”.*

Es importante reconocer que en esta providencia se establece un importante vínculo entre los derechos del río Atrato y las comunidades étnicas que habitan su zona de influencia, al establecer que estos derechos dependen de la garantía que se ofrezca al uso de los recursos naturales que realizan las comunidades étnicas, conforme sus propias leyes y costumbres lo dictan. Así las cosas, el siguiente aparte de la Sentencia T-622 de 2016 intenta impulsar una nueva regla jurisprudencial:

*“[...] Cuarto. Reconocer al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas, conforme a lo señalado en la parte motiva de este proveído en los fundamentos 9.27 a 9.32”.*

Es así como la Corte Constitucional reconoce que se debe ir más allá de la consideración de que los seres humanos protejan al medio ambiente bajo el argumento de que su bienestar como especie depende estrechamente de la conservación ambiental y, por lo tanto, se debe considerar también la existencia de un valor moral intrínseco en ella que le permite ser reconocida como sujeto de derechos *per se*. En consecuencia, la Corte Constitucional emplea un mecanismo basado en la concepción moderna de los sujetos de derecho (en la que solo la persona puede serlo), para transitar, de acuerdo con sus consideraciones previas al fallo y con el sentido de este, hacia un paradigma ecocentrista.

En síntesis, esta decisión marco un hito que permitiría reformular nuestra concepción del medio ambiente a partir del ordenamiento jurídico, tal como lo describen Hinestroza y García:

*“(...) al categorizar la naturaleza como sujeto de derechos la Corte introdujo, mediante la Sentencia T-622 de 2016, retos no solo para el esquema de funcionamiento de la institucionalidad del país, sino que en su propósito de proteger los derechos de las comunidades étnicas, terminó replanteando y reconfigurando con líneas generales y reflexivas (con excepción de los instrumentos internacionales y los principios ambientales no se identifica un fundamento jurídico nacional expreso) el concepto de medio ambiente imperante en el ordenamiento jurídico colombiano, al cual ya se hizo referencia en párrafos precedentes”<sup>23</sup>.*

Sin embargo, también debe considerarse que la mencionada tendencia ha sido reprochada por el Consejo de Estado en su jurisprudencia cuando dicho reconocimiento de derechos subjetivos no se lleva a cabo apropiadamente por los jueces, tal y como explica Rendón:

*“Cabe resaltar que el Consejo de Estado, órgano de cierre de la jurisdicción contencioso-administrativa, revocó dos decisiones proferidas por tribunales de aquella jurisdicción respecto a acciones populares, en las que reconocían algunos ríos como sujetos de derechos (río Quindío, en una decisión del año 2019, y la de ríos Coello, Combeima y Cocora, en el año 2020). En el primer caso el Consejo argumentó que las acciones populares no son el escenario jurídico para reconocer derechos subjetivos, y en el segundo caso manifestó que no era procedente hacer extensivos los argumentos de la Corte Constitucional en la sentencia respecto al río Atrato, en tanto las concesiones mineras, en el caso que analizó, eran legítimas. No obstante, en ambos casos ordenó tomar medidas ambientales para mitigar el daño ambiental e impedir la vulneración de los derechos colectivos invocados por los actores”.*

Finalmente, a nivel legislativo han sido tramitadas iniciativas que buscan el reconocimiento de cuerpos de agua, en distintos puntos del país, como sujetos de derechos, desarrollando los parámetros establecidos por la Honorable Corte Constitucional en los respectivos casos en concreto. Un claro ejemplo de ello ha sido el Proyecto de Ley número 034 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se reconoce al río Caquetá, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones* o el Proyecto de Ley número 171 de 2022 Senado, 323 de 2023 Cámara, *por medio del cual se declara al río Ranchería, su cuenca y afluentes, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”.*

En consecuencia, puede evidenciarse que resulta constitucional la determinación legal de este reconocimiento, siempre y cuando se consideren los parámetros normativos referidos por la Corte Constitucional en su jurisprudencia.

## 5. Consideraciones de los ponentes

En coherencia con los argumentos expuestos en la exposición de motivos, este proyecto de ley tiene como propósito establecer los parámetros legales generales para la protección y gobernanza político-administrativa de la Laguna de La Cocha y su ecosistema asociado.

La Laguna de La Cocha es reconocida como Humedal Ramsar debido a su extraordinaria riqueza natural, biodiversidad, ecosistemas únicos, endemismo y la presencia de especies amenazadas, incluyendo mamíferos en peligro de extinción y aves residentes y migratorias. Este humedal es esencial para la regulación hídrica, la biodiversidad y el sostenimiento de las comunidades humanas, siendo un ecosistema de

---

vidad de la sentencia del río Atrato. Hace parte del libro Reconocimiento de la naturaleza y de sus componentes como sujetos de derechos / Ángela María Amaya Arias [y otros]; María del Pilar García Pachón (editora). -- Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2020.

<sup>23</sup> García-Pachón, M. & Hinestroza Cuesta, L. El reconocimiento de los recursos naturales como sujetos de derechos. Análisis crítico sobre los fundamentos y efecti-

relevancia internacional por su relación con la cuenca del río Amazonas y su impacto global.

Sin embargo, la Laguna de La Cocha enfrenta problemas graves derivados de actividades humanas como la contaminación de sus fuentes de agua, la deforestación, el uso indiscriminado de agroquímicos, la expansión de la frontera agrícola y la pérdida de cobertura vegetal. Además, la zona y sus comunidades enfrentan alta vulnerabilidad ante el cambio climático, incluyendo deslizamientos, inundaciones y pérdida de cultivos, exacerbados por su ubicación en un área sísmica y volcánica.

Por lo tanto, en calidad de ponente, considero fundamental el reconocimiento de la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, para garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Este reconocimiento permitirá que el Estado, las comunidades étnicas, campesinas y otros actores locales asuman responsabilidades conjuntas, enmarcadas en una estructura de gobernanza que fomente la participación activa y la consulta previa.

Asimismo, el proyecto incluye la creación de un Plan Integral de Protección, con financiación pública y participación comunitaria, para abordar la recuperación y conservación del ecosistema, el fortalecimiento de estrategias de soberanía alimentaria y el respeto por las prácticas tradicionales de las comunidades. Se establece un sistema de seguimiento y cumplimiento bajo la vigilancia de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo, quienes deberán presentar informes anuales para garantizar la implementación efectiva de las medidas adoptadas.

En este sentido, este proyecto busca no solo proteger un ecosistema único, sino también garantizar los derechos de las comunidades que dependen de él, fortaleciendo su resiliencia ante los impactos ambientales y sociales que actualmente enfrentan.

### CAUSAS Y EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL

Los autores indicaron en la justificación del presente proyecto que la Laguna de La Cocha cuenta con la distinción de Humedal Ramsar debido a su extraordinaria riqueza natural, biodiversidad, ecosistemas únicos, endemismo, y la presencia de especies amenazadas, incluyendo mamíferos en peligro de extinción y aves tanto residentes como migratorias provenientes de diversas regiones del continente. Este humedal tiene una relevancia internacional no solo por su relación con la cuenca del río Amazonas y su impacto global, sino también por su función crucial en el ecosistema de la región. Es una fuente clave de almacenamiento y regulación hídrica, que sostiene la vida humana, así como la fauna y flora del área, aunque enfrenta una creciente contaminación por falta de conciencia sobre su importancia.

A pesar de su designación como Humedal Ramsar, la Laguna de La Cocha y su ecosistema enfrentan serios problemas ambientales, derivados de una valoración ambiental insuficiente. La disposición de aguas residuales y desechos en las fuentes hídricas es una práctica común, sumada a otras actividades con potencial de generar graves impactos ambientales.

Las comunidades que habitan en su zona de influencia son particularmente vulnerables al cambio climático, enfrentando riesgos elevados por el aumento de las precipitaciones, que generan deslizamientos e inundaciones. Además, es fundamental comprender los ecosistemas como sistemas integrales donde los procesos geológicos, físicos y biológicos están estrechamente interconectados, por lo que cualquier alteración provoca cambios significativos en las condiciones hidrológicas, climatológicas y biológicas, afectando incluso a la ciudad de Pasto.

Por estas razones, y considerando los argumentos expuestos previamente en la exposición de motivos de este proyecto de ley, resulta imperativo que una legislación establezca garantías claras para que todos los niveles de gobierno se comprometan a proteger, preservar y restaurar la Laguna de La Cocha. Esto incluye el reconocimiento de sus derechos, permitiendo que sean exigibles ante cualquier autoridad. Asimismo, es esencial involucrar activamente a las comunidades locales, cuya participación es clave para la implementación efectiva de medidas de preservación y adaptación acordes con su realidad. En este sentido, el reconocimiento legal de los derechos de la Laguna de La Cocha desde el ámbito legislativo fortalecerá la responsabilidad del Estado y de las comunidades en su conservación.

### Antecedentes y Justificación del Proyecto de Ley

El Complejo Humedal Ramsar Laguna de La Cocha se localiza en el norte de los Andes, suroccidente de Colombia, y hace parte del Complejo de Humedales del Macizo Colombiano, a una altura entre los 2.760 y los 3.400 msnm. Con una precipitación promedio anual de 1.562 mm y una temperatura de 11,6°C, las características naturales, geológicas y climatológicas del humedal determinan ecosistemas de selva húmeda andinoamazónica y páramos<sup>24</sup>.



Alcaldía de Pasto & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Sin denominación. 2015.

<sup>24</sup> Alcaldía de Pasto & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Vulnerabilidad al cambio climático. Análisis local para el empoderamiento y toma de decisiones. 2015. Recuperado de [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/PNUD\\_NA-RIGNO\\_vulnerabilidad-al-cambio-climatico\\_impresion.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/PNUD_NA-RIGNO_vulnerabilidad-al-cambio-climatico_impresion.pdf)

El origen de la laguna se remonta al terciario en la época de máxima actividad volcánica, que al presentarse el movimiento de las capas tectónicas se formó el gran lago. La Cocha fue habitada por Los Quillasingas y los Mocoas, en el año de 1840, para ellos el lago se convirtió en un lugar sagrado, constituyéndose por largos períodos en un escenario de rituales importantes de su cultura. La transformación ocurrida en las comunidades indígenas, habitantes de este territorio condujo a la transformación de hábitos, costumbres y manifestaciones culturales. Frente a la actual concepción de territorio desde la indigeneidad Quillasinga en la Laguna de la Cocha, se ha indicado:

*“A pesar de que la Comunidad Quillasinga ve su territorio como todo el corregimiento de El Encano, unas 48.270 ha, la figura de resguardo como tal solo abarca el área anteriormente mencionada. Sin embargo, la comunidad ha venido en un proceso de valer su identidad y autoridad en todo el corregimiento no solo ante campesinos y colonos (personas de otros lugares, en su mayoría ciudadanos, que compran grandes extensiones de tierra) sino también ante la institucionalidad”<sup>25</sup>.*

Los primeros campesinos que colonizaron la región provenían en su mayoría de los Corregimientos de Nariño y de la Laguna para quienes la urgencia de extender la frontera agrícola en busca de trabajo, desencadenó un proceso de colonización de los alrededores del Lago y por ende la explotación de los recursos, a comienzos del siglo XX, proceso que fue acelerado por la construcción de la vía en la década de los 70, presentándose cambios significativos en el paisaje<sup>26</sup>.

Hasta los 80's, en el territorio circundante a la Cocha se destacaba la presencia de importantes fragmentos de diversos ecosistemas naturales. Hasta entonces la explotación forestal se había realizado de manera artesanal y aunque el daño causado era importante, permitía sostener a la Cocha como uno de los lagos mejor conservados. Sin embargo, el posterior crecimiento de la frontera y la implementación de prácticas como la agroganadería, el uso de agroquímicos, la unificación de cultivos; condujeron de manera apresurada a la erosión de los suelos, a la pérdida de fuentes de agua, disminución de caudales y a su contaminación. Estas actividades se desarrollaron principalmente en las veredas de fácil acceso, presentándose en la mayoría de las veredas, la pérdida de las huertas diversas para homogenizar los cultivos de papa o cebolla, pérdida de parte de los recursos genéticos endémicos, donde muchas variedades de papa, cebolla, ulloco, oca y

haba desaparecieron del consumo cotidiano de la gente<sup>27</sup>.

Existen una variedad de proyectos en la zona que se han gestado en contra de los principios de conservación de la Laguna de La Cocha. Muchos han provocado grandes daños no solo a nivel ambiental sino también social. Entre las principales amenazas que sufre la Laguna de La Cocha se encuentran<sup>28</sup>:

**Condición Sísmica y Volcánica.** El área Ramsar, está rodeada por un conjunto de focos volcánicos como: el Complejo Volcánico Patascoy, Cerro Campanero, Cerro El Estero, Cerro Alcalde, Volcán Bordoncillo. El conjunto de fallas que atraviesan la región, se constituyen en fuentes que continuamente producen movimientos, que provocan deslizamientos en laderas de alta pendiente, generalmente en suelos sueltos y permeables desprovistos de vegetación, que al caer en las corrientes de agua, forman represamientos, alterando las características particulares de los humedales.

**Sedimentación.** Originado por el arrastre de sedimentos, lodo, piedras, material vegetal desde las partes altas, que se depositan en la margen de las quebradas y provocando inundaciones en épocas de invierno. Este sedimento es arrastrado a la Laguna de la Cocha, causando una disminución en la capacidad de almacenamiento.

**Erosión.** Las prácticas agropecuarias inadecuadas en zonas de ladera, la deforestación, la precipitación y el tipo de suelo forman escurrimientos que originan surcos que generan inestabilidad y pérdida del suelo.

**Alteración de humedales.** Los cambios en el régimen hidrológico, causados por la construcción de canales, para desecar áreas pantanosas y adecuarlas a la producción, modifican la dinámica natural de las quebradas, provocando deslizamientos, inundaciones y avalanchas, generando grandes pérdidas humanas, económicas y de biodiversidad.

**Uso del Espacio de los Humedales.** Los humedales son ambientes muy vulnerables a los impactos, un ejemplo es la ampliación de la frontera agrícola, realizando actividades como tala, quema, trazado de trochas y caminos en las partes altas, que ponen en peligro las zonas de recarga acuífera y biodiversidad de flora y fauna.

Así mismo actividades que sobrepasan la capacidad de carga del suelo, la falta de prácticas de manejo como rotación de potreros, el ganado sin control, destruyen la cobertura vegetal y compacta el suelo, impidiendo el desarrollo de la vegetación y afectando los procesos de descomposición de materia orgánica.

**Deforestación y quema.** En la zona se realizan actividades como tala y quema, para obtención de carbón vegetal, actividades que contribuyen a la pérdida del equilibrio de los ecosistemas, alteran el ciclo de los nutrientes, causan la desaparición

<sup>25</sup> Santacruz, C. & De Los Ríos, J. Concepción de territorio desde la indigeneidad Quillasinga en la laguna de la Cocha, Colombia. Revista de Desarrollo Económico Territorial No. 25, junio 2024 pp.101-122.

<sup>26</sup> ADC. Recopilación histórica del proceso de la declaratoria de La Cocha como humedal RAMSAR. 2004. Universidad de Nariño. Recuperado de: <https://adc.org.co/wp-content/uploads/2023/12/DECLARATORIA-DE-LA-COCHA-COMO-HUMEDAL-RAMSAR.pdf>

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> *Ibidem.*

de musgo, aceleran procesos erosivos, pérdida de refugio para anidación y alimento de la fauna silvestre entre otras. Una de las especies más perseguida, es el mate (*Clusia grandiflora*), especie que en condiciones naturales requiere de sombra para su germinación, siendo cada vez menores las áreas aptas para su desarrollo.

**Contaminación.** La contaminación en las fuentes de agua, causadas por la descarga de aguas residuales que llegan directamente a ríos y quebradas, sin ningún tratamiento. La acumulación de basuras en las orillas de las fuentes de agua, y el uso indiscriminado de pesticidas en las actividades agrícolas, producen la contaminación de fuentes de agua y la disminución de los niveles de oxígeno en el medio acuático afectando la fauna y flora acuática.

**Caza.** Actividad realizada por algunos moradores y ciudadanos, causando pérdida del patrimonio genético y biológico ya que persiguen especies que están el peligro de extinción, como el oso de anteojos, la pintadilla, el cusumbo, el venado.

Recientemente un estudio de la Alcaldía de Pasto junto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) valoró la vulnerabilidad ambiental en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha, concluyendo que dicha vulnerabilidad se cataloga como alta:

*“En todas las veredas, con excepción de la cabecera municipal, la vulnerabilidad es alta. Saneamiento básico es el escenario de mayor preocupación por la contaminación de las fuentes hídricas; el impacto es causado por los vertimientos de residuos y por la ausencia de servicio de recolección de basura y de tratamiento de aguas residuales. Drenar constantemente aguas contaminadas hacia las riveras de quebradas y ríos genera degradación de los humedales y un desbalance hídrico, en muchos casos irreversible. Los procesos de cambio de uso del suelo, las altas pendientes y la pérdida de cobertura vegetal generan impactos adversos a la degradación del suelo, la erosión, el arrastre de sedimentos y la aceleración de procesos erosivos que se observan en las diferentes microcuencas. Dichas situaciones generan inundaciones, deslizamientos, que, sumados a actividades sísmicas, producen grandes afectaciones en cultivos y viviendas”<sup>29</sup>.*

A su vez, el mismo estudio determinó una alta vulnerabilidad social y económica en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha, lo que se vincula a la vulnerabilidad ambiental, al observar que:

*“Todas las veredas y sectores de El Encano tienen baja capacidad adaptativa frente a los fenómenos*

*climáticos, principalmente por desconocimiento de su vulnerabilidad y potenciales medidas de adaptación al cambio climático.*

*En la gran mayoría de las veredas se presentó alta afectación y sensibilidad por amenazas climáticas y alta vulnerabilidad por la baja cobertura en servicios de salud. Se evidenció una alta frecuencia de enfermedades relacionadas con el clima en las Veredas de Santa Teresita, Santa Clara y El Romerillo. Sin embargo, las veredas como Casapamba, El Carrizo y Naranjal tienen una alta capacidad adaptativa al utilizar medicina tradicional.*

(...)

*Los suelos del Corregimiento de El Encano no poseen vocación agropecuaria. Al utilizarlos para esta actividad, los factores adversos del clima afectan altamente la producción, situación que se refleja en las pérdidas económicas y alta incidencia de plagas y enfermedades en monocultivos. Por lo tanto, los cultivos de tipo agropecuario no representan una alternativa económica para las comunidades de la región”<sup>30</sup>.*

Estas vulnerabilidades fueron registradas en cada una de las veredas o sectores con influencia de la Laguna de La Cocha, como se observa a continuación:

**ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SOCIAL**

Tabla 8. Ejemplo de los análisis de sensibilidad, capacidad adaptativa y vulnerabilidad; aquí se compara una variable social con una económica

Vereda/Sector	Variable social	Sensibilidad	Variable económica	Capacidad adaptativa	Vulnerabilidad		
Bellavista	Grado de afectación de las comunidades y sus medios de vida por amenazas climáticas	80,00%	Alta	0,00%	Baja	80,00%	Alta
Campoalegre		60,00%	Media	0,00%	Baja	60,00%	Media
El Carrizo		80,00%	Alta	20,00%	Baja	60,00%	Media
Casapamba		100,00%	Alta	0,00%	Baja	100,00%	Alta
Encano Centro		37,50%	Baja	13,00%	Baja	24,50%	Baja
Mojondinoy		90,00%	Alta	0,00%	Baja	90,00%	Alta
El Morilón		90,91%	Alta	30,00%	Baja	60,91%	Media
Naranjal		80,00%	Alta	0,00%	Baja	80,00%	Alta
Puerto		57,14%	Media	29,00%	Baja	28,14%	Baja
Ramos		50,00%	Media	0,00%	Baja	50,00%	Media
El Romerillo		70,00%	Alta	0,00%	Baja	70,00%	Alta
San José		90,00%	Alta	0,00%	Baja	90,00%	Alta
Santa Clara		100,00%	Alta	17,00%	Baja	83,00%	Alta
Santa Isabel		100,00%	Alta	10,00%	Baja	90,00%	Alta
Santa Lucía		70,00%	Alta	0,00%	Baja	70,00%	Alta
Santa Rosa		90,91%	Alta	0,00%	Baja	90,91%	Alta
Santa Teresita		90,91%	Alta	0,00%	Baja	90,91%	Alta
El Socorro		100,00%	Alta	0,00%	Baja	100,00%	Alta

Alcaldía de Pasto & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ejemplo de los análisis de sensibilidad, capacidad adaptativa y vulnerabilidad 2015.

Considerando las mencionadas vulnerabilidades resulta de suma importancia el Complejo de Humedales de La Cocha, especialmente porque se convierten en elementos fundamentales dentro del equilibrio dinámico de la zona, que ofrecen los siguientes beneficios:

*“Es un humedal representativo de ecosistemas acuáticos altoandinos.*

<sup>29</sup> Alcaldía de Pasto & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Vulnerabilidad al cambio climático. Análisis local para el empoderamiento y toma de decisiones. 2015. Recuperado de [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/PNUD\\_NARIGNO\\_vulnerabilidad-al-cambio-climatico\\_impresion.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/PNUD_NARIGNO_vulnerabilidad-al-cambio-climatico_impresion.pdf)

<sup>30</sup> *Ibidem.*

*Hábitat de especies acuáticas, sitios de anidamiento y alimentación para garzas, pollas de agua, patos, zambullidores, alcaravanes, y de las especies consideradas con algún riesgo de extinción.*

*Sustenta especies vegetales y animales cuando se encuentran en una etapa crítica de su ciclo biológico, o les ofrece refugio cuando prevalecen condiciones adversas. Es un humedal natural en asocio con otros ecosistemas como páramos, turberas, bosque de niebla y chuscales.*

*Realiza un aporte hídrico importante a los ríos Guamués, Putumayo y Amazonas, participa en su regulación y durante las inundaciones aporta nutrientes que incrementan la fertilidad de las tierras inundadas.*

*Fuente de descontaminación de aguas residuales.*

*Descontaminación de aire por ser retenedor de Co2.*

*Aporte hídrico para consumo humano, animal y para riego.*

*Vía de comunicación e intercambio de productos con las zonas bajas.*

*Atractivo turístico, fuente de ingreso para los habitantes de la zona.*

*Elemento fundamental para el mantenimiento*

*de las tradiciones culturales y artísticas de sus pobladores.*

*Posee características polimícticas, es decir que muestra periodos frecuentes de circulación, variaciones pequeñas anuales de temperatura y estratificación débil”.*

La Cocha es centro de preocupación mundial, por ser un ecosistema frágil y complejo, un cuerpo vivo de agua natural, frágil a los impactos como todos los ecosistemas intertropicales, cualquier perturbación puede causar daños irreversibles en las comunidades de la orilla. Los ecosistemas son totalidades que incluyen procesos geológicos, físicos y biológicos, íntimamente relacionados, por lo tanto, cualquier interferencia es causa de cambios en las condiciones hidrológicas, climatológicas y biológicas de un área determinada, en este caso la Ciudad de Pasto.

Por lo anterior, se comparte la visión de los autores del presente proyecto de ley en el sentido de que es necesario que una ley que reconozca a la Laguna de La Cocha, como entidad sujeta de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración, a través de una estructura de gobernanza que permita que estas responsabilidades sean asumidas conjuntamente por el Estado, sus habitantes, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

**6. Pliego de Modificaciones**

Con base en las consideraciones precedentes se presentan las siguientes modificaciones al texto radicado

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<i>“Por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones”.</i>	<i>“Por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones”.</i>	Sin modificaciones
<b>Artículo 1º. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer a la Laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades recaerán en el Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.	<b>Artículo 1º. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer a la Laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades recaerán en el Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.	Sin modificaciones
<b>Artículo 2º. Reconocimiento.</b> Reconózcase a la Laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración en pro del compromiso con la sostenibilidad ambiental y la preservación de la biodiversidad; a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en su zona de influencia.	<b>Artículo 2º. Reconocimiento.</b> Reconózcase a la Laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración en pro del compromiso con la sostenibilidad ambiental y la preservación de la biodiversidad; a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en su zona de influencia.	Sin modificaciones
<b>Artículo 3º. Representación legal.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, las comunidades étnicas, y las comunidades campesinas que habitan en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha, designarán de manera independiente un (1) representante, para que en conjunto los tres (3) designados ejerzan la representación legal de la Laguna de La Cocha, asumiendo la tutela, cuidado y garantía de sus derechos.	<b>Artículo 3º. Representación legal.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, las comunidades étnicas, y las comunidades campesinas que habitan en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha, designarán de manera independiente un (1) representante, para que en conjunto los tres (3) designados ejerzan la representación legal de la Laguna de La Cocha, asumiendo la tutela, cuidado y garantía de sus derechos.	Sin modificaciones
<b>Parágrafo primero.</b> Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) periodo igual al periodo inicial.	<b>Parágrafo primero.</b> Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) periodo igual al periodo inicial.	

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p><b>Parágrafo segundo.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo tercero.</b> El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de afluencia de la Laguna de La Cocha, se realizará de conformidad con el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, en concertación con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia de la Laguna de La Cocha para tal fin dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p>	<p><b>Parágrafo segundo.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo tercero.</b> El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de afluencia de la Laguna de La Cocha, se realizará de conformidad con el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, en concertación con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia de la Laguna de La Cocha para tal fin dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p>	
<p><b>Artículo 4°. Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha.</b> Dentro de los dos (2) meses siguientes a la elección y designación de los representantes legales de la Laguna de La Cocha se creará la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, la cual, estará conformada por: 1) un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; 2) un delegado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; 3) un delegado del Instituto Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales; 4) un delegado del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos von Humboldt; 5) un delegado de la Corporación autónoma regional de Nariño (Corponariño); 6) un delegado de la Gobernación de Nariño; 7) un delegado de la Alcaldía de Pasto; 8) un delegado de las comunidades étnicas; 9) un delegado de las comunidades campesinas; 10) un delegado de las organizaciones ambientales; 11) un delegado de los gremios económicos.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> La Comisión podrá contar con la presencia de delegados de las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), y organizaciones de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección de la Laguna de La Cocha, quienes contarán con voz dentro del Comité, pero no con voto.</p> <p><b>Parágrafo segundo.</b> Los Representantes Legales de la Laguna de La Cocha, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Corponariño, definirán el reglamento para la conformación de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los tres (3) meses siguientes a su designación como Representantes Legales.</p> <p><b>Parágrafo tercero.</b> La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha realizará el seguimiento y evaluación al cumplimiento de sentencias, medidas legislativas y administrativas de cualquier orden que propendan por la protección de la Laguna de La Cocha. Así mismo, definirá y coordinará las acciones de cooperación con entidades territoriales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes para la ejecución de las referidas medidas.</p>	<p><b>Artículo 4°. Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha.</b> Dentro de los dos (2) meses siguientes a la elección y designación de los representantes legales de la Laguna de La Cocha se creará la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, la cual, estará conformada por: 1) un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; 2) un delegado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; 3) un delegado del Instituto Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales; 4) un delegado del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos von Humboldt; 5) un delegado de la Corporación autónoma regional de Nariño (Corponariño); 6) un delegado de la Gobernación de Nariño; 7) un delegado de la Alcaldía de Pasto; 8) un delegado de las comunidades étnicas; 9) un delegado de las comunidades campesinas; 10) un delegado de las organizaciones ambientales; 11) un delegado de los gremios económicos.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> La Comisión podrá contar con la presencia de delegados de las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), y organizaciones de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección de la Laguna de La Cocha, quienes contarán con voz dentro del Comité, pero no con voto.</p> <p><b>Parágrafo segundo.</b> Los Representantes Legales de la Laguna de La Cocha, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Corponariño, definirán el reglamento para la conformación de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los tres (3) meses siguientes a su designación como Representantes Legales.</p> <p><b>Parágrafo tercero.</b> La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha realizará el seguimiento y evaluación al cumplimiento de sentencias, medidas legislativas y administrativas de cualquier orden que propendan por la protección de la Laguna de La Cocha. Así mismo, definirá y coordinará las acciones de cooperación con entidades territoriales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes para la ejecución de las referidas medidas.</p>	<p>Sin modificaciones</p>



TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p><b>Artículo 5°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes de la Laguna de La Cocha.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, presidida por los Representantes legales del mismo, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión de forma democrática y participativa, con el fin de conservar y proteger a la Laguna de La Cocha; tutelar y salvaguardar sus derechos de acuerdo con el Plan de Protección elaborado.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha presentará un informe anual a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.</p>	<p><b>Artículo 5°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes de la Laguna de La Cocha.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, presidida por los Representantes legales del mismo, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión de forma democrática y participativa, con el fin de conservar y proteger a la Laguna de La Cocha; tutelar y salvaguardar sus derechos de acuerdo con el Plan de Protección elaborado.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha presentará un informe anual a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 6°. Plan de protección.</b> La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, conformada por los Representantes Legales y el equipo asesor designado por el Ministerio de Ambiente de Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección de la Laguna de La Cocha, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios en su zona de influencia, la recuperación de los ecosistemas, así como la prevención de daños adicionales. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes del artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) de la Laguna de La Cocha, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha.</p> <p><b>Parágrafo segundo.</b> La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por el departamento de Nariño, la Alcaldía de Pasto y por la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) respetando el respectivo Marco Fiscal de Mediano Plazo de las respectivas entidades y la normatividad en materia de planeación fiscal.</p> <p><b>Parágrafo Tercero.</b> El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.</p> <p><b>Parágrafo Cuarto.</b> El informe de ejecución del Plan que trata el presente artículo deberá ser ampliamente difundido por las entidades involucradas, permitiendo que se conozca y apropiado por parte de las comunidades que conforman la zona de influencia de la Laguna de La Cocha.</p>	<p><b>Artículo 6°. Plan de protección.</b> La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, conformada por los Representantes Legales y el equipo asesor designado por el Ministerio de Ambiente de Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección de la Laguna de La Cocha, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios en su zona de influencia, la recuperación de los ecosistemas, así como la prevención de daños adicionales. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes del artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) de la Laguna de La Cocha, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha.</p> <p><b>Parágrafo segundo.</b> La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por el departamento de Nariño, la Alcaldía de Pasto y por la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) respetando el respectivo Marco Fiscal de Mediano Plazo de las respectivas entidades y la normatividad en materia de planeación fiscal.</p> <p><b>Parágrafo Tercero.</b> El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.</p> <p><b>Parágrafo Cuarto.</b> El informe de ejecución del Plan que trata el presente artículo deberá ser ampliamente difundido por las entidades involucradas, permitiendo que se conozca y apropiado por parte de las comunidades que conforman la zona de influencia de la Laguna de La Cocha.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p><b>Artículo 7°. Soberanía alimentaria y subsistencia.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, desarrollarán y propondrán en el marco del plan de protección medidas que garanticen el desarrollo de las formas tradicionales de subsistencia y aquellas dirigidas a salvaguardar la soberanía alimentaria de las comunidades.</p>	<p><b>Artículo 7°. Soberanía alimentaria y subsistencia.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, desarrollarán y propondrán en el marco del plan de protección medidas que garanticen el desarrollo de las formas tradicionales de subsistencia y aquellas dirigidas a salvaguardar la soberanía alimentaria de las comunidades.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 8°. Acompañamiento permanente.</b> La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Corponariño, a la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p>	<p><b>Artículo 8°. Acompañamiento permanente.</b> La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Corponariño, a la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 9°. Asignaciones presupuestales.</b> Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, a la Gobernación de Nariño y a Corponariño, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 9°. Asignaciones presupuestales.</b> Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, a la Gobernación de Nariño y a Corponariño, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 10. Consulta Previa.</b> Las comunidades étnicas que habitan la zona de influencia la Laguna de La Cocha deberán ser consultadas de manera previa sobre la reglamentación de la presente ley, así como sobre las medidas administrativas que tome la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, donde se afecten directamente las formas y sistemas de vida o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica.</p>	<p><b>Artículo 10. Consulta Previa.</b> Las comunidades étnicas que habitan la zona de influencia la Laguna de La Cocha deberán ser consultadas de manera previa sobre la reglamentación de la presente ley, así como sobre las medidas administrativas que tome la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, donde se afecten directamente las formas y sistemas de vida o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
	<p><b>Artículo 11. Componente educativo. La Comisión de Guardianes de la Laguna de la Cocha, en articulación con la Gobernación de Nariño, los Resguardos Indígenas y comunidades campesinas, desarrollará campañas pedagógicas, las cuales podrán consistir, entre otros, en sensibilización y educación ambiental con las comunidades aledañas sobre prácticas de cuidado de la Laguna, siembra de árboles y reforestación, sensibilización sobre disposición de residuos y, prácticas sustentables de pesca. En este componente se articulará con las instituciones educativas en los niveles de preescolar, básica y media de los establecimientos educativos, públicos y privados para que los y las estudiantes de estos niveles se vinculen en el desarrollo de dichas campañas.</b></p>	<p>Artículo Nuevo</p>
<p><b>Artículo 11. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i>. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 12. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i>. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.</p>	<p>Cambio en la numeración</p>

**7. Conflictos de Interés**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del

presente proyecto de ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, que cuenten con cultivos de palma de cera, o participación en empresas que se encarguen de su producción y comercialización que puedan beneficiarse con el proyecto en mención.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

*“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per sé el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

*“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

## 8. Impacto Fiscal

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003, *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y Transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, establece lo siguiente:

*“Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.*

No obstante, debe retomarse lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, con ponencia del Magistrado Jaime Araújo Rentería, en la cual se consideró que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa, ya que el Ministerio de Hacienda, debe fungir como entidad de apoyo considerando su competencia y las herramientas suficientes con las que cuenta para adelantar este tipo de estudios, complementando así las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas:

*“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.*

En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-866 de 2010, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha trazado las siguientes subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

*“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º*

de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

Finalmente, en la reciente Sentencia C-520 de 2019 emitida por la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, se retomaron las siguientes subreglas:

“(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la

República, aunque no necesariamente acogido.

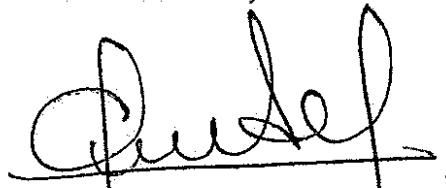
(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”.

En consecuencia, debe advertirse que en el presente proyecto de ley no se ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales o beneficios tributarios. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### 9. Proposición

Conforme a los argumentos expuestos y de acuerdo con el artículo 153° de la Ley 5ª de 1992, en presentar informe de ponencia positiva, y solicito a los miembros de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley número 252 de 2024 Cámara, por medio de la cual se reconoce a la laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



**ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ**  
Representante a la Cámara  
Putumayo - Pacto Histórico

### 10. TEXTO PROPUESTO PARA APROBACIÓN EN PRIMER DEBATE

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto reconocer a la laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades recaerán en el Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

**Artículo 2°. Reconocimiento.** Reconózcase a la Laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento

y restauración en pro del compromiso con la sostenibilidad ambiental y la preservación de la biodiversidad; a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en su zona de influencia.

**Artículo 3°. Representación legal.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, las comunidades étnicas, y las comunidades campesinas que habitan en la zona de influencia de la laguna de La Cocha, designarán de manera independiente un (1) representante, para que en conjunto los tres (3) designados ejerzan la representación legal de la laguna de La Cocha, asumiendo la tutela, cuidado y garantía de sus derechos.

**Parágrafo primero.** Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) periodo igual al periodo inicial.

**Parágrafo segundo.** El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo tercero.** El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia de la laguna de La Cocha, se realizará de conformidad con el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, en concertación con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia de la laguna de La Cocha para tal fin dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

**Artículo 4°. Comisión de Guardianes de la laguna de La Cocha.** Dentro de los dos (2) meses siguientes a la elección y designación de los representantes legales de la laguna de La Cocha se creará la Comisión de Guardianes de la laguna de La Cocha, la cual, estará conformada por: 1) un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; 2) un delegado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; 3) un delegado del Instituto Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales; 4) un delegado del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos von Humboldt; 5) un delegado de la Corporación autónoma regional de Nariño (Corponariño); 6) un delegado de la Gobernación de Nariño; 7) un delegado de la Alcaldía de Pasto; 8) un delegado de las comunidades étnicas; 9) un delegado de las comunidades campesinas; 10) un delegado de las organizaciones ambientales; 11) un delegado de los gremios económicos.

**Parágrafo primero.** La Comisión podrá contar con la presencia de delegados de las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), y organizaciones de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección

de la laguna de La Cocha, quienes contarán con voz dentro del Comité, pero no con voto.

**Parágrafo segundo.** Los Representantes Legales de la laguna de La Cocha, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Corponariño, definirán el reglamento para la conformación de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los tres (3) meses siguientes a su designación como Representantes Legales.

**Parágrafo tercero.** La Comisión de Guardianes de la laguna de La Cocha realizará el seguimiento y evaluación al cumplimiento de sentencias, medidas legislativas y administrativas de cualquier orden que propendan por la protección de la laguna de La Cocha. Así mismo, definirá y coordinará las acciones de cooperación con entidades territoriales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes para la ejecución de las referidas medidas.

**Artículo 5°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes de la laguna de La Cocha.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Comisión de Guardianes de la laguna de La Cocha, presidida por los Representantes legales del mismo, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión de forma democrática y participativa, con el fin de conservar y proteger a la laguna de La Cocha; tutelar y salvaguardar sus derechos de acuerdo con el Plan de Protección elaborado.

**Parágrafo.** La Comisión de Guardianes de la laguna de La Cocha presentará un informe anual a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.

**Artículo 6°. Plan de protección.** La Comisión de Guardianes de la laguna de La Cocha, conformada por los Representantes Legales y el equipo asesor designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección de la laguna de La Cocha, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios en su zona de influencia, la recuperación de los ecosistemas, así como la prevención de daños adicionales. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.

**Parágrafo primero.** El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes del artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) de la laguna de La Cocha, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia de la laguna de La Cocha.

**Parágrafo segundo.** La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por el departamento de Nariño, la Alcaldía de Pasto y

por la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) respetando el respectivo Marco Fiscal de Mediano Plazo de las respectivas entidades y la normatividad en materia de planeación fiscal.

**Parágrafo tercero.** El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.

**Parágrafo cuarto.** El informe de ejecución del Plan que trata el presente artículo deberá ser ampliamente difundido por las entidades involucradas, permitiendo que se conozca y apropiado por parte de las comunidades que conforman la zona de influencia de la laguna de La Cocha.

**Artículo 7°. Soberanía alimentaria y subsistencia.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, desarrollarán y propondrán en el marco del plan de protección medidas que garanticen el desarrollo de las formas tradicionales de subsistencia y aquellas dirigidas a salvaguardar la soberanía alimentaria de las comunidades.

**Artículo 8°. Acompañamiento permanente.** La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Corponariño, a la Comisión de Guardianes de la laguna de La Cocha y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.

**Artículo 9°. Asignaciones presupuestales.** Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, a la Gobernación de Nariño y a Corponariño, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

**Artículo 10. Consulta Previa.** Las comunidades étnicas que habitan la zona de influencia la Laguna de La Cocha deberán ser consultadas de manera

previa sobre la reglamentación de la presente ley, así como sobre las medidas administrativas que tome la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, donde se afecten directamente las formas y sistemas de vida o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica.

**Artículo 11. Componente educativo.** La Comisión de Guardianes de la Laguna de la Cocha, en articulación con la Gobernación de Nariño, los Resguardos Indígenas y comunidades campesinas, desarrollará campañas pedagógicas, las cuales podrán consistir, entre otros, en sensibilización y educación ambiental con las comunidades aledañas sobre prácticas de cuidado de la Laguna, siembra de árboles y reforestación, sensibilización sobre disposición de residuos y, prácticas sustentables de pesca. En este componente se articulará con las instituciones educativas en los niveles de preescolar, básica y media de los establecimientos educativos, públicos y privados para que los y las estudiantes de estos niveles se vinculen en el desarrollo de dichas campañas.

**Artículo 12. Vigencia y derogatorias.** La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el *Diario Oficial*. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.

**CONTENIDO**

Gaceta número 45 - Martes 11 de febrero de 2025  
 CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 PONENCIAS

	Págs.
Informe de Ponencia de Archivo para primer debate al Proyecto de Ley Número 137 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para fortalecer la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 089 de 2024 Cámara, por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones .....	6
Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate Proyecto de Ley Número 252 de Cámara, por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.....	22