



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1247

Bogotá, D. C., jueves, 13 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
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

### PROYECTOS DE LEY

#### **PROYECTO DE LEY NÚMERO 234 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara patrimonio nacional inmaterial el festival de tambora tradicional en el municipio de Gamarra, en el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese, reconózcase y exáltese como Patrimonio Nacional Inmaterial, el festival de tambora tradicional en el municipio de Gamarra, en el departamento del Cesar.

Artículo 2°. De conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997, autorízase al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones previstas en la presente ley.

Artículo 3°. El Gobierno nacional impulsará y apoyará ante los fondos de cofinanciación y otras entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, la obtención de recursos nacionales adicionales o complementarios a las apropiaciones dispuestas para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para efectuar los créditos y contra créditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°. El Ministerio de Cultura, en coordinación con el departamento del Cesar y el municipio de Gamarra, contribuirán con la salvaguardia, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, protección, desarrollo y fomento, nacional e internacional del festival de tambora tradicional en el municipio de Gamarra, y asesorarán su postulación a la Lista Representativa

de Patrimonio Cultural Inmaterial en los ámbitos correspondientes así como fomentar la implementación del Plan Especial de Salvaguardia adoptado en el ámbito departamental, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1185 de 2008, el Decreto número 1080 de 2015 y Decreto número 2358 de 2019.

Artículo 6°. El Ministerio de Cultura iniciará lo correspondiente para la declaratoria y el manejo como patrimonio cultural inmaterial del festival de tambora tradicional en el municipio de Gamarra, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley y en los artículos 4°, 5°, 8° y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.

Artículo 7°. Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

Cordialmente,

LIBARDO CRUZ CASADO  
Representante a la Cámara

ALFREDO APE CUELLO BAUTE  
Representante a la Cámara

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **I. CONSIDERACIONES GENERALES:**

En desarrollo de la actividad pública de producción legislativa, que el Estatuto Superior le asigna al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho; presento al Congreso de Colombia el presente proyecto de ley que busca declarar Patrimonio Cultural de la Nación, el festival nacional de la tambora tradicional en el municipio de Gamarra en el departamento del Cesar.

Se propone con esta iniciativa que se logre contribuir a la difusión y conservación de las expresiones artísticas de la tambora y perpetuarlo entre los colombianos y, para ello también propone la autorización al Ministerio de Cultura en coordinación con el municipio de Gamarra, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival Nacional de la Tambora Tradicional en el municipio de Gamarra.

La manifestación cultural de la tambora resulta de gran relevancia departamental debido a su gran acogida por la población e inmensa influencia artística para los habitantes de la región. La propuesta legislativa en mención coadyuva a la atractiva e interesante manifestación musical que ha brindado alegría y felicidad por décadas a miles de personas a nivel regional. La expresión artística “tambora” va mucho más allá que ser un simple objeto o un ritmo musical, esta denominación tiene un sinnúmero de aristas incluidas como lo son la danza, el canto, las tradiciones y la gran felicidad que produce en sus simpatizantes y la población en general.

Solo basta con recordar que tan maravillosa y espléndida expresión de arte nació en el Caribe colombiano, en los departamentos de Magdalena, Cesar y Bolívar, habitados originalmente por los chimilas y malibúes. Con la llegada de los españoles, entraron a este territorio los bogas y cimarrones, dando inicio a un mestizaje cultural de enorme relevancia en el que las tradiciones españolas y africanas dejaron huellas imborrables para la población colombiana. Años después, los pescadores, agricultores y otros pobladores de esta región comenzaron a usar la Tambora en sus celebraciones religiosas, especialmente en diciembre y hoy en día se ha convertido en símbolo cultural a nivel nacional.

Por lo anteriormente esbozado considero pertinente y procedente que se declare Patrimonio Cultural de la Nación, el festival nacional de tambora tradicional en el municipio de Gamarra en el departamento del Cesar.

#### • UBICACIÓN DEL MUNICIPIO DE GAMARRA

**Gamarra** es un municipio de Colombia al noroeste del país, ubicado en el sur del departamento del Cesar. Ubicado al sur occidente del departamento del Cesar, limita al norte con el municipio de la Gloria, al sur y al oriente con el municipio de Aguachica y al occidente con el río Magdalena que lo separa del municipio de Morales, Bolívar, queda muy cerca de la carretera que conduce a Bucaramanga y une a la Costa Atlántica.

Está localizado a orillas del río Magdalena y su cabecera municipal está rodeada por complejos cenagosos; se encuentra comunicada por carretera con la troncal de oriente (Ruta del Sol II) desde la ciudad de Aguachica a una distancia de 15 km; La cabecera municipal tiene una altura sobre el nivel del mar de 50 msnm.

Aparte de su Cabecera municipal, se encuentra dividido en los siguientes corregimientos: Palenquillo, Puerto Viejo, Mahoma, La Estación, Cascajal, El Contento, Puerto Capulco y Puerto Mosquito; así mismo tiene en cinco veredas: El Cedro, Andian, Caimital, El Progreso, Los Palmares. El municipio tiene una extensión aproximadamente de 320,3 km<sup>2</sup><sup>1</sup>.

#### • VALOR CULTURAL DEL FESTIVAL

El Festival Nacional de Tambora Tradicional en Gamarra Cesar surge por la necesidad de crear un espacio que difunda y garantice la salvaguardia del Patrimonio Cultural e Inmaterial de Gamarra Cesar “La Tambora” una manifestación y práctica tradicional ancestral que se ha venido arraigando por más de dos siglos de existencia.

En primera instancia, desde la parte institucional, se han venido realizando acciones que conllevan al fortalecimiento de dicha manifestación cultural, una de ellas es el reconocimiento a esta práctica cultural a través del Concejo Municipal de Gamarra Cesar, en donde se es Declarada esta Práctica cultural de la Tambora tradicional como “Patrimonio Cultural e Inmaterial de Gamarra Cesar” mediante Acuerdo Municipal número 027 del 24 de noviembre de 2016.

En consecuencia a ello, para dar cumplimiento a este reconocimiento administrativo, desde entonces, se crea y se realiza el Festival Nacional de Tambora Tradicional, donde año tras año se involucran más de dos mil actores, tanto espectadores como artistas y sabedores tradicionales populares concursante de las distintas actividades realizadas en el marco del Festival, locales como proveniente de distintos departamentos del país.

El Festival Nacional de Tambora desarrollado en el municipio de Gamarra es un movimiento cultural, artístico y social que denota, evidencia y transmite la tradición musical representativa colombiana, salvaguardando y resignificando las historias y la cotidianidad y las costumbres de dicho sector de la población. En el Festival se puede apreciar el sonido del pasado y del presente, es una tradición viva que se hace necesario estudiar y permite entender la idiosincrasia costeña en la configuración de la nación colombiana.

Cabe recalcar, que este evento del Festival ha sido apoyado y cofinanciado por seis veces consecutivas por el Ministerio de Cultura a través del Programa Nacional de Concertación Cultural y la Administración Municipal de Gamarra Cesar, viendo la importancia que este evento nacional representa, pudiendo así ser un mecanismo apalancador en la consecución de lo propuesto a nivel Nacional, Departamental y Municipal en objetivos y metas trazadas en sus Planes de Desarrollo en el sector cultura, pero que además por ser de talla nacional, se realizan intercambios culturales, se fortalecen los espacios participativos, se generan empleos directos e indirectos, se fortalece el turismo y sobre todo, el fortalecimiento de la salvaguardia del Patrimonio Cultural e Inmaterial del país.

El encuentro cultural referenciado hace parte de la historia de la Depresión Momposina, de la Región Caribe, y de Colombia, así como también del testimonio viviente de nuestros ancestros atendiendo la relevancia cultural y social que trae consigo su celebración y desarrollo.

Hoy día, más de 22 departamentos y 40 municipios que en esta práctica cultural, confluyen en un mismo sentir, teniendo en cuenta, que ha sido este festival, un espacio académico, formativo que garantiza a los participantes obtener más allá del espacio de participación e incentivos económicos a través de los concursos generados, un conocimiento en lo pedagógico a través de los talleres, los foros académicos dirigidos no solo a los participantes, sino al público en general (instituciones educativas, escuelas de formación, padres de familias, etc.).

El Festival Nacional de Tambora es un espacio cultural donde se entrelazan la historia de los indígenas, los negros y los blancos colonizadores del país que se reunían para departir y disfrutar en esta hermosa y

<sup>1</sup> Alcaldía Municipal de Gamarra en Cesar, consultada.

acogedora región del país para dar origen a una diversa e impresionante tradición cultural.

En el Festival se pueden apreciar y disfrutar los tradicionales bailes cantados, una música esencialmente bocal, acompañada de instrumentos rítmicos que se encuentran en el municipio de Gamarra ubicado en el departamento del Cesar y la fascinante energía de su población.

## II. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL E IMPORTANCIA DEL PATRIMONIO CULTURAL

La Constitución Política Colombiana en sus artículos 8°, 63, 72, 88, 95-8 y 150, nos ilustra sobre la manera cómo debemos proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y, en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 en su artículo 4°, define como Patrimonio Cultural de la Nación, todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana.

La Unesco define como bienes intangibles, todos aquellos conjuntos de formas y obras que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad.

Como corolario de lo citado, es al Estado a través del Ministerio de la Cultura a quien le corresponde asumir las responsabilidades de velar en forma debida por la difusión, promoción, conservación y tradición de la cultura, tal y como se lo defiere la ley, los tratados y pactos internacionales.

La integralidad de estos, solo se logra con el concurso activo y directo de los Estados y, para el caso en particular, corresponde al Congreso de la República como poder derivado del pueblo y como intérprete de las necesidades del mismo, imprimirle al Estado esta obligación.

La importancia del Patrimonio Cultural radica en la gente, involucrada con un pasado histórico que se relaciona con nuestro presente común, con sus problemas, con sus respuestas.

El patrimonio es la fuente de la cual la sociedad bebe, para existir y recrear el futuro de la Nación; Planificar realmente nuestra instrucción, siendo analíticos y críticos más que memorísticos y estáticos, con una planificación coherente con nuestras verdaderas necesidades y de hecho con bastante trabajo, es una de las tareas pilares para la construcción de la Identidad Nacional.

Las políticas públicas para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural material e inmaterial colombiano reconocen a las comunidades el papel fundamental de identificar y valorar sus manifestaciones culturales materiales e inmateriales. En este sentido, se concede que son las comunidades las que, como usuarias, lo crean, lo transforman, lo heredan y le otorgan valor.

El patrimonio cultural se concibe de manera incluyente, diversa y participativa, como una suma de bienes y manifestaciones que abarca un vasto campo de la vida social y está constituida por un complejo conjunto de activos sociales de carácter cultural (material e inmaterial), que le dan a un grupo humano sentido, identidad y pertenencia.

Adicionalmente, lo entiende como factor de bienestar y desarrollo y está consciente de que todos los colombianos tienen el compromiso y la responsabilidad de velar por su gestión, protección y salvaguardia. Estas son razones fundamentales para construir con las comunidades herramientas que permitan conocer, valorar y proteger los bienes y manifestaciones patrimoniales que ellas mismas construyen, de modo que puedan usar, disfrutar y conservar ese legado que les pertenece<sup>2</sup>.

Es también importante porque el Patrimonio Cultural es parte de la Riqueza de la Nación, pero al igual que muchos recursos, el Patrimonio Cultural es un recurso no renovable en lo que respecta a su pasado, y es por eso mismo que se manifiesta tangiblemente como recurso intocable e inalienable de una Nación.

## III. CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y CONSTITUCIONALES PARA ACCEDER A RECURSOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL

Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación con las denominadas “leyes de honores”.

Como se ha dejado escrito en anteriores párrafos, la facultad del Congreso de la República para autorizar gastos está más que sustentada y se describe con claridad el articulado pertinente sobre los principios en materia de distribución de competencias y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 288); principio de legalidad en el gasto público (artículo 345) y, en general, su “conformidad con los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38/89, 179/94 y 225/95, compiladas por el Decreto Presidencial 111 de 1996); su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y ahora con el aprobado para 2018-2022 en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones”.

No hay duda que la autorización dada al Gobierno nacional debe ser consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto número 111 de 1996, así se ha estructurado en esta iniciativa en el artículo 3° del proyecto.

La Corte Constitucional lo ha reiterado así:

“...En materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos<sup>3</sup>...”.

Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias.

Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto número 111 de 1996.

Así, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público, se ajusta al ordenamiento constitucional, por cuanto se limita a habilitar al Gobierno para incluir

<sup>2</sup> <https://www.mincultura.gov.co/areas/patrimonio/patrimonio-cultural-en-Colombia/Paginas/default.aspx>

<sup>3</sup> Constitución Política de Colombia, artículo 154.

estos gastos en el proyecto de presupuesto. Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley ya que se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.

• **COMPATIBILIDAD DE LAS COMPETENCIAS Y RECURSOS ENTRE LA NACIÓN Y LOS ENTES TERRITORIALES**

En relación con los artículos 2º, 3º y 4º que conciben las autorizaciones pertinentes sobre recursos, no se evidencia ninguna incompatibilidad en relación a la distribución de competencias y recursos entre la Nación y los entes territoriales.

En efecto, la Ley 715 de 2001, ley orgánica que distribuye las competencias entre la Nación y las entidades territoriales de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política, asigna los recursos de que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y señala los servicios que corresponde cumplir a los municipios, a los departamentos y a la Nación.

Las disposiciones de esta ley, son el referente normativo que ha de tenerse en cuenta para verificar que las obras, como la señalada en los artículos aludidos resultan conforme a la Constitución.

• **CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 7º DE LA LEY 819 DE 2003**

El Ministerio de Hacienda, por lo general acude al artículo 7º de la Ley 819 de 2003 para deslegitimar esta clase de iniciativas, sobre este particular olvida o desconoce el Ministerio de Hacienda que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado de manera clara desde la Sentencia C-507 de 2008, en donde ha establecido que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.

Así, pues, el mencionado artículo 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas.

Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

Honorables Colegas, por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no solo proteger este tipo de expresiones socio-culturales, sino, comprometerse activa y económicamente con este tipo de declaraciones, dejo planteado esta importante iniciativa para beneficio de la cultura colombiana y la del municipio de Tamalameque y del departamento del Cesar. Para que sean ustedes, en su sano juicio los que acojan esta propuesta legislativa.

**IV. CONFLICTO DE INTERESES**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3º 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>4</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 y a futuro.

En la misma línea, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1056/12, ha argumentado en lo que atañe específicamente a la situación de los miembros del Congreso, que de conformidad con el numeral 1 del artículo 183 de la Constitución, para que se hagan acreedores a la pérdida de investidura, se ha requerido la presencia de cuatro elementos, unos objetivos y otros subjetivos, a saber:

“(…)1) La participación efectiva del parlamentario en el procedimiento legislativo o en los mecanismos de control; 2) la existencia cierta y demostrable, que de la aprobación de una determinada ley se derivan beneficios morales o económicos para el congresista, sus familiares o sus socios; 3) **que el beneficio que persiga o se obtenga con la ley no puede ser catalogado como general, sino de carácter particular**, y 4) que el congresista tenga la intención de beneficiar a sus familiares, a sus socios o a sí mismo”(…). (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, “...Para que se configure la causal de pérdida de investidura es necesario haber conformado el quórum o haber participado el congresista en el debate o votación del asunto”. Si el congresista se retira y no vota, no se configura la causal.

Cordialmente,



LIBARDO CRUZ CASADO  
Representante a la Cámara



ALFREDO APE CUELLO BAUTE  
Representante a la Cámara

<sup>4</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).

C.A. N. N. CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
El día	10 de Octubre del año 2022
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley	X Acto Legislativo
N.º	234 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:	
HR Libardo Cruz Casado	
HR Alfredo Cuello Bawt	
SECRETARIO GENERAL	

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2022 CÁMARA

*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 Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reconocer al río Guatapurí, su cuenca y afluentes, como una entidad sujeto 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°. *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 dos (2) representantes legales que se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de sus derechos.

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.

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

Parágrafo 3°. El Representante Legal de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Guatapurí, será elegido según el reglamento que expida el Gobierno nacional, dentro de los tres meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 3°. *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. 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

misionales establecidos en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones concordantes.

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.

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.

Artículo 4°. *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 veinticuatro 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 indígenas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Guatapurí.

La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Cesar y la Corporación Autónoma Regional del Cesar.

El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional del Cesar, el cual deberá contar con indicadores claros que permitan medir su eficacia y tendrá una vigencia de diez años.

Artículo 5°. *Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.* La Comisión de los Guardianes del río Guatapurí, presidida por los representantes legales del mismo, 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 6°. *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 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 conjunto semestralmente a la Comisión de Guardianes del río Guatapurí y a la comunidad en general, donde detallarán las actividades de seguimiento y control realizadas.

Artículo 7°. *Asignaciones presupuestales.* Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, al departamento del Cesar, a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, para que en sus presupuestos

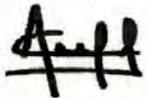
realicen las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**LIBARDO CRUZ CASADO**  
Representante a la Cámara



**ALFREDO APE CUELLO BAUTE**  
Representante a la Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

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 (86%) y Pueblo Bello (14%). 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.

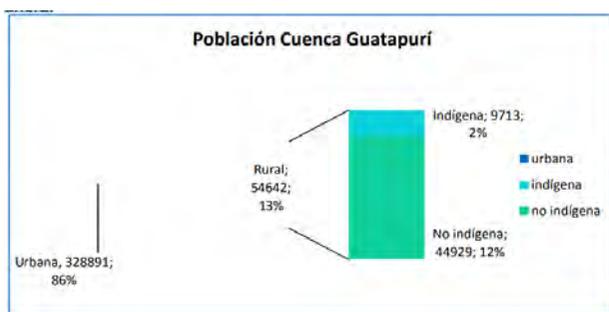
La cuenca del Guatapurí es una de las de mayor población en toda la Sierra. De conformidad con la Certificación 1750 del 27 de octubre de 2014, expedida por el Ministerio del Interior, se localizaron tres resguardos indígenas:

Resguardo Indígena Kogui-Malayo-Arhuaco, legalmente constituido mediante Resolución 0109 de 8 de octubre de 1980 emitida por el Incora.

Resguardo Indígena Kankuamo, legalmente constituido mediante Resolución 0012 del 10 de abril de 2003 emitida por el Incora.

Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada, legalmente constituido mediante Resolución 0113 del 4 de diciembre de 1974.

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



**Fuente:** Julio Barragán, 2009.

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), 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 magdalena*, el Coroncoro cola larga *Dasylicaria 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).

Así las cosas, y no solo atendiendo a las características del río Guatapurí, sino aún más, al reconocimiento constitucional y Jurisprudencial del medio ambiente en Colombia, es pertinente precisar que la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia T-622 de 2016, Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio, ha argumentado que la defensa y protección del medio ambiente no solo es un pilar fundamental dentro de la estructura de nuestro Estado Social de Derecho, sino que integra, de forma esencial, el espíritu que sustenta la Constitución Política de Colombia.

El artículo 8° de la Constitución Política, prescribe que es obligación del Estado y de las personas, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. En el mismo sentido, en el capítulo de derechos colectivos se establecen los parámetros generales que orientan la relación entre el ser humano y su entorno vital: natural, ambiental y biodiverso. Precisando la obligación del Estado de proteger el medio ambiente con el fin de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, procurando su conservación, restauración y desarrollo sostenible.

Así las cosas, el desarrollo sostenible, la conservación, restauración y compensación ambiental, hacen parte de las garantías constitucionales para que el bienestar general y las actividades productivas y económicas del ser humano se realicen en armonía y no con el sacrificio o en perjuicio de la naturaleza. En palabras de la Honorable Corte Constitucional, en el citado apartado constitucional, ha precisado que:

“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”.

Así las cosas, la defensa del medio ambiente representa un bien jurídico constitucional de triple protección, toda vez que es un principio que fundamenta todo el estamento jurídico, es un derecho constitucional fundamental y colectivo; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares.

En este sentido, el objeto del proyecto de ley es garantizar la aplicación de los postulados constitucionales, legales y jurisprudenciales que apuestan por la protección del medio ambiente, reconociendo al río Guatapurí, su cuenca y afluentes, como una entidad sujeto de derecho. Estableciendo un marco normativo que reconozca la importancia del río Guatapurí, su afectación ambiental y la responsabilidad del Estado y las comunidades étnicas y campesinas, de protegerlo y de adoptar acciones afirmativas que garanticen su conservación, restauración y desarrollo sostenible.

Esto, teniendo en cuenta las afectaciones medioambientales por las que atraviesa el río Guatapurí, toda vez que la Corporación Autónoma del Cesar ha detectado, construcción desenfrenada de viviendas en la ronda hídrica del río, por consecuencia, la pérdida de franja de bosques, vertimiento de aguas residuales sin previo tratamiento, disposición de residuos sólidos, conformación de terraplenes y explotación de material para construcción.

Al respecto, es pertinente traer a colación la sentencia emitida el 26 de septiembre de 2022, por el Honorable Tribunal del Cesar, con ponencia del Magistrado José Antonio Aponte, al precisar que:

*“al revisar el extenso material probatorio... resulta evidente la amenaza y vulneración de los derechos colectivos invocados, y principalmente, la afectación ambiental que está sufriendo de tiempo atrás el río Guatapurí a causa de la presencia permanente de residuos sólidos (de todo tipo, doméstico y no doméstico) y escombros, lo cual genera contaminación de su cauce, asimismo, por las aguas residuales vertidas sin ningún tipo de tratamiento previo por parte de la comunidad circunvecina; la pérdida de la ronda hídrica la cual se ha visto afectada por las diferentes construcciones que se han venido realizando con o sin autorización de la autoridad respectiva; la deforestación; la presencia de hornos artesanales; impactos ambientales que al tenor de las probanzas arrojadas, tienen mayor afectación en la margen derecha del río, principalmente en los barrios, Zapato en Mano, 9 de Marzo, Pescadito, entre otros, lo cual ha conllevado a la imposición de sanciones por parte de la autoridad ambiental Corpocesar, en contra del municipio de Valledupar; así como la imposición reciente de medidas preventivas, como lo es la suspensión inmediata de todas las actividades de disposición de residuos sólidos y residuos de construcción y demolición, e igualmente el retiro de dichos residuos que se encuentran en el afluente”.*

**II. CONFLICTO DE INTERESES**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3º 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>1</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 y a futuro.

Cordialmente,

**LIBARDO CRUZ CASADO**  
Representante a la Cámara

**ALFREDO APE CUELLO BAUTE**  
Representante a la Cámara

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 10 de Octubre del año 2022

Presentado en este despacho el Proyecto de Ley  Acto Legislativo 235 con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

HP Libardo Cruz Casado  
HP Alfredo Cuello Baute

SECRETARÍO GENERAL

1Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI-01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

\*\*\*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 236 DE 2022 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio del cual se establece el mes de octubre,  
como el mes de la salud mental en Colombia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto declarar el mes de octubre de cada año y a partir de la vigencia, como el “**Mes de la Salud Mental**” en todo el territorio nacional de la República de Colombia, en este mes se deberá hacer conciencia de la importancia del equilibrio, tranquilidad, amor en la gestión de las emociones y resolución de conflictos, en el ámbito individual, familiar, escolar, laboral y social. Cuyo propósito es evitar la ocurrencia de trastornos de salud mental, tener claridad de las rutas de acceso a los servicios, acabar con los mitos y visualizar la realidad de muchas familias colombianas

Artículo 2°. *Declaración.* Declárase el mes de octubre, como el mes de la salud mental en Colombia, en razón que el día 10 de octubre, es el Día Internacional de la Salud Mental.

Artículo 3°. *Ámbito de ampliación.* La presente ley es aplicable a todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, en especial la Superintendencia Nacional de Salud, las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios, los Prestadores de Servicios de Salud, a los Ministerios de: Trabajo, Educación, Cultura, Justicia, Transporte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, los Entes Territoriales, así como al sector privado en cada uno de sus ámbitos, como responsables de la implementación de las Leyes 1566 de 2012, 1616 de 2013, como de las políticas de Salud Mental y la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas, y las demás normas que las desarrollan y complementen.

Artículo 4°. *Desarrollo.* Para el cumplimiento de la presente ley, y en el marco del mes de la salud mental en Colombia, cada uno de los actores previstos en el artículo tercero de esta norma, desarrollarán una serie de actividades de forma articulada que permitan la sensibilización, promoción la prevención y la atención integral de la salud mental como un derecho fundamental, y eje central de salud pública, componente esencial del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida individual, colectiva, comunitaria y territorial.

Artículo 5°. *Seguimiento y Control.* El Congreso de la República a través de las comisiones séptimas de Senado y Cámara, y mediante la Comisión Accidental de Salud Mental designada por el presidente, desarrollarán las actividades propias que permitan un monitoreo y evaluación permanente al cumplimiento de las Leyes 1566 de 2012, 1616 de 2013, como de las Políticas de Salud Mental y la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas, el Conpes 3292 de 2020, el Plan Decenal de Salud Pública, y las demás normas que las desarrollan y complementen; de la misma forma las instancias de Inspección Vigilancia y Control, deberán hacer seguimiento estricto a cada uno de los actores en lo de su competencia, para la implementación y ejecución de las normas antes descritas.

Artículo 6°. *Vigencia.* El presente proyecto de ley rige a partir de su promulgación.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. ANTECEDENTES

“El concepto de salud se ha transformado en las últimas décadas, de tal manera, que incorpora desde la percepción del bienestar psicosomático y social, hasta la percepción de integridad, libertad de acción y capacidad de comunicación (Cortese, 2004). De igual modo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2001a, 2001b), entiende la salud como el bienestar físico, mental y social del ser humano, comprendido a partir de una perspectiva holística, en la cual se asocia tanto lo biológico como lo psicológico y lo social. Por consiguiente, la OMS (2001a, 2001b) explica la SM, como el estado de bienestar a través del cual el ser humano identifica sus capacidades con el propósito de afrontar su vida satisfactoriamente logrando contribuir a la comunidad” Carolina Téllez Bedoya<sup>1</sup>.

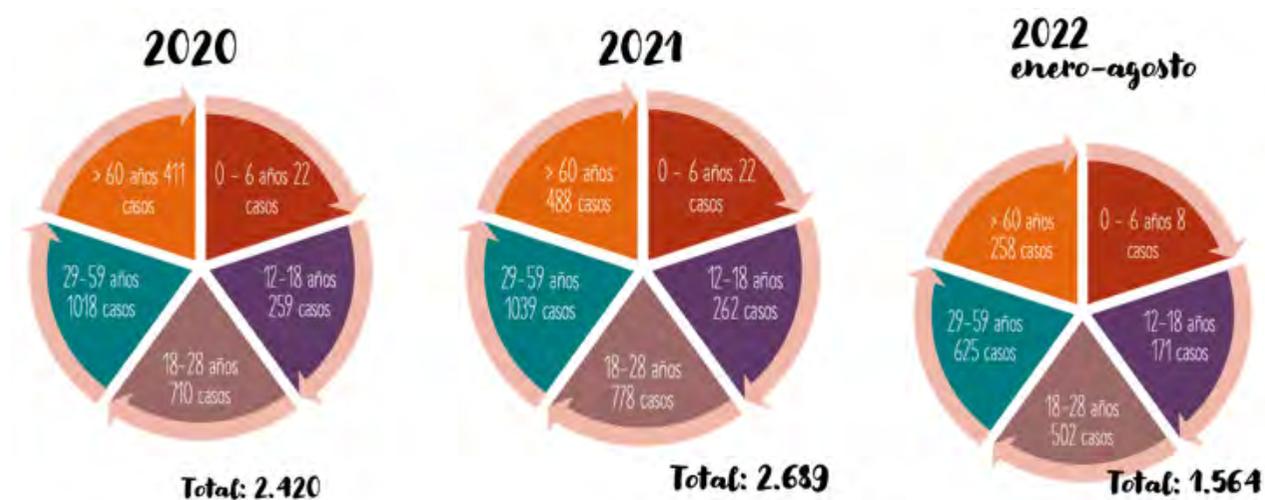
La Salud Mental (SM) es un campo del sector Salud que ha preocupado y preocupa a toda la comunidad mundial, dado que los trastornos y subsiguientes enfermedades mentales han estado presentes durante todos los tiempos, prevalece y se diversifica de tal manera que ocupan espacios sociales que preocupan a la sociedad aumentando exponencialmente con relación a los esfuerzos de diferente índole, humanos, técnicos y financieros aplicados a las intervenciones realizadas por los gobiernos dentro del presupuesto del sector salud, identificándose de esta manera un déficit relacionado con la inversión destinada para afrontarlo, mitigarlo y llevarlo a su mínima expresión.

En Colombia, se registran a la fecha de radicación de este proyecto de ley un total **6.308.087** personas contagiadas por Covid-19 y **141.807** fallecidos, lo que hace necesario e imperioso generar toda una estrategia para enfrentar las afectaciones como los trastornos generados a la población, la OMS, ha generado un llamado a todos los estados del mundo a trabajar en la salud mental de la población post Covid-19.

En Colombia, se expiden la **Ley 1566 de 2012** “Atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a Sustancias Psicoactivas” **Ley 1616 de 2013** de Salud Mental; en cumplimiento al desarrollo de estas leyes el Ministerio de Salud y Protección Social adopta la política de Salud Mental bajo la **Resolución 4886** del 7 de noviembre de 2018, y la **Resolución 089 de 2019** la Política Integral para la Prevención y Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas, se expide el **Copes 3292 de 2020**, orientando de esta manera los programas de promoción y prevención, fortalecimiento de los servicios de salud, optimización de los sistemas de información, promoción de la rehabilitación, lo anterior con el fin de eliminar las barreras de acceso, estigmatización, exclusión social y la discriminación.

Según el boletín de Salud Mental emitido por Instituto Nacional de Salud muestra evidencia del crecimiento de los siguientes trastornos:

**Intento de Suicidio por años:**



Fuente de información: Instituto Nacional de Salud.

**Resumen 2021 y 2022**



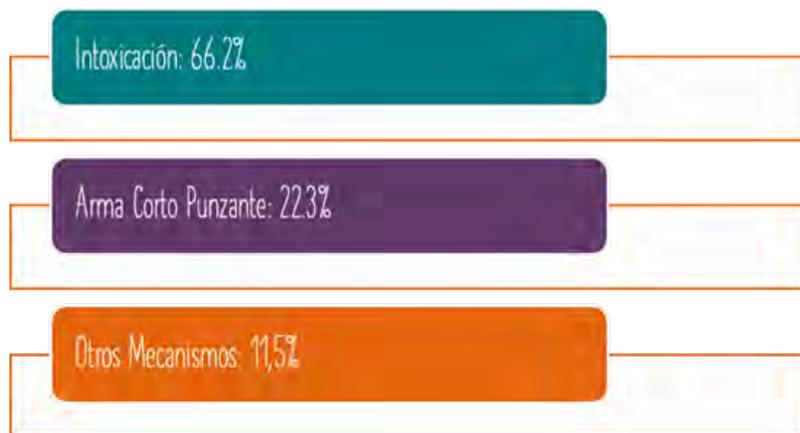
Fuente de información: Instituto Nacional de Salud.

**En las edades de:**



Fuente de información: Instituto Nacional de Salud.

**Utilizando los mecanismos:**



Fuente de información: Instituto Nacional de Salud

**Atribuido a problemas como:**



Fuente de información: Instituto Nacional de Salud.

**COMPORTAMIENTO DEL SUICIDIO EN COLOMBIA**

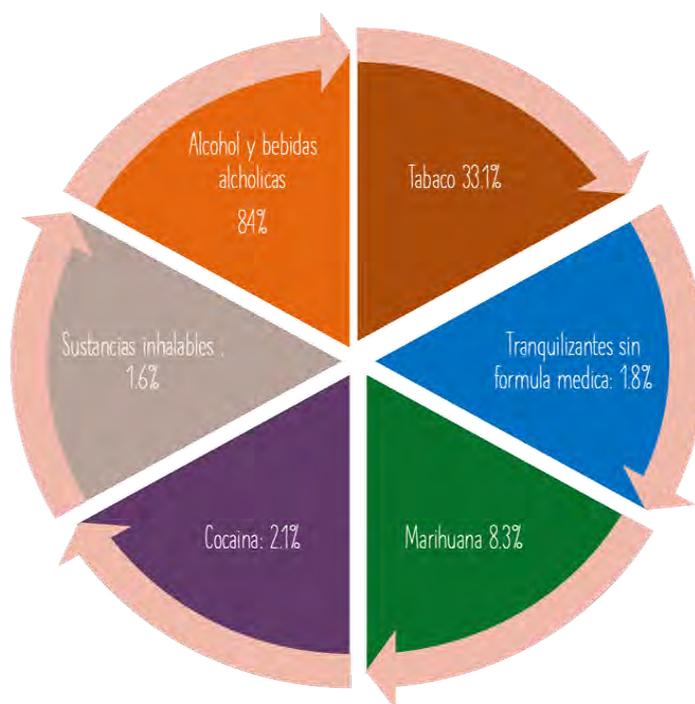
Hombre		Hombre		HOMBRE		TOTAL	Hombre		Hombre		HOMBRE		TOTAL	Hombre		HOMBRE		TOTAL		
(<18 años)	(>18 años)	(<18 años)	(>18 años)	(<18 años)	(>18 años)		(<18 años)	(>18 años)	(<18 años)	(>18 años)	(<18 años)	(>18 años)		(>18 años)	(<18 años)	(>18 años)	(<18 años)		(>18 años)	
2020							2021							Enero a Julio 2022						
14	-	14	8	-	8	22	10	-	10	12	-	12	22	-	5	3	-	3	8	
147	-	147	112	-	112	259	154	-	154	108	-	108	262	-	96	75	-	75	171	
-	571	571	-	139	139	710	-	617	617	-	161	161	778	383	383	-	119	119	502	
-	854	854	-	164	164	1.018	-	963	963	-	176	176	1.139	526	526	-	99	99	625	
-	371	371	-	40	40	411	-	435	435	-	53	53	488	231	231	-	27	27	258	
161	1.796	1.957	120	343	463	2.420	164	2.015	2.179	120	390	510	2.689	1.140	1.241	78	245	323	1.564	

**Violencia Intrafamiliar**



Fuente de información: Instituto Nacional de Medicina Legal.

### Prevalencia del Consumo de Sustancias



#### **ANTECEDENTES LEGALES**

La perspectiva universal sobre el concepto de Salud Mental decide garantizar y proteger como un derecho, desde lo universal a lo particular, lo que permite entender desde el ámbito legislativo colombiano el desarrollo a través de la línea de tiempo iniciando en los años sesenta hasta nuestros días. Por primera vez en Colombia se empieza hablar de manera real y consciente el concepto de Salud Mental, debido que para esos tiempos las personas con un síntoma psiquiátrico y/o psicológico no eran valoradas como pacientes por un sistema de salud o centro hospitalario, dejando solo aquellos lugares conocidos como manicomios como única posibilidad de atención; lo anterior convirtiéndose en un asunto de empatía social o altruismo. Esto evidenció un panorama real y cierto que se encontraba el país para recibir el concepto de Salud Mental.

#### **A. CONSTITUCIONALES**

Colombia establece en la Constitución Política de 1991 en el artículo 49 lo relacionado con la Salud de la siguiente manera:

##### **Artículo 49.**

La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

#### **B. LEGALES**

La legislación colombiana establece el siguiente marco normativo para la Salud Mental:

##### **1) Ley 1112 del 09 de enero de 2007 -Capítulo 6 artículo N 33 literal k**

Con la cual se modifica el SGSSS y exige la expedición de un Plan Nacional de Salud Pública, el cual debe incluir acciones orientadas a la promoción de la Salud Mental y el tratamiento de los trastornos de mayor prevalencia.

##### **2) Ley 1566 del 31 de julio de 2012**

“Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a Sustancias Psicoactivas”.

##### **3) Ley 1616 del 21 de enero de 2013**

El objeto de la presente ley es garantizar el ejercicio pleno del Derecho a la Salud Mental a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas y adolescentes, mediante la promoción de la salud y la prevención del trastorno mental, la Atención Integral e Integrada en Salud Mental en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 49 de la Constitución y con fundamento en el enfoque promocional de Calidad de vida y la estrategia y principios de la Atención Primaria en Salud.

##### **4) Decreto 658 de 2013**

Expide el cronograma de reglamentación e implementación de la Ley 1616 de 2013.

##### **5) Política Nacional de Salud Mental- 2018**

La **Política Nacional de Salud Mental** tiene como objetivo promover la salud mental como elemento integral de la garantía del derecho a la salud de todas las personas, familias y comunidades, entendidos como sujetos individuales y colectivos, para el desarrollo integral y la reducción de riesgos asociados a los problemas y trastornos mentales, el suicidio, las violencias interpersonales y la epilepsia.

6) **Conpes 3992 de 2022****ESTRATEGIA PARA LA PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL EN COLOMBIA.**

**Causas** baja coordinación intersectorial en temas de salud mental, barreras en los entornos y en las competencias socioemocionales de los individuos y limitación en la atención integral e inclusión de personas con trastornos o problemas mentales

**Línea de acción 1:** Construcción de una agenda y un plan de acción para la implementación de la Política de Salud Mental. Entornos que promueven la salud mental, articulación de la oferta para la atención integral

**Línea de acción 2:** Preparación de talento humano para la identificación y atención oportuna de afectaciones en la Salud Mental

**Línea de acción 3:** inclusión social. Rehabilitación basada en la comunidad para la implementación de procesos intersectoriales de inclusión social de las personas con trastornos mentales, epilepsia y consumo de sustancias psicoactivas. Familia y entorno

Seguimiento y financiación

**II. DEL ARTICULADO EN GENERAL**

La declaración del mes de octubre de cada año a partir de esta vigencia para la salud mental en Colombia, significa la concientización en todos los ámbitos de las personas, soportadas en la prevención y promoción del sector para garantizar el manejo del suicidio, la depresión, la ansiedad y demás trastornos mentales; de manera especial el día 10 de octubre generando rutas de atención y de alertas tempranas en los diferentes entes nacionales, departamentales y municipales. Desarrollando programas y actividades en beneficio de la convivencia entre las personas sin distinción de clase social, sexo e ideologías religiosas que contribuyan a la mejor calidad de vida de la sociedad. Se deberán desarrollar entonces diferentes acciones sociales como conferencias, exposiciones, talleres, formación de grupos, juegos, concursos, eventos deportivos y académicos.

**III. CONVENIENCIA DEL PROYECTO**

Esperamos con este proyecto de ley generar que en el mes de octubre de cada año, se pueda visibilizar, evaluar, y formular acciones que garanticen el cumplimiento de cada uno de los actores de las leyes de salud mental y adicciones, las políticas públicas el Conpes 3292 de 2020, el plan decenal de salud pública, y las demás normas que las adicionen, modifiquen y complementen, se pretende en los campos de:

**En el ámbito Educativo**

Son las instituciones educativas de los diferentes niveles, las que tienen una importante labor en la prevención de problemas de salud mental, estos son los espacios naturales donde el aprendizaje y el desarrollo en la infancia y adolescencia son la clave. Estos espacios son el entorno donde las niñas, niños y adolescentes pasan muchas horas, cada actuación, acción y cada suceso genera impacto en su autoestima, en su actuar, en su pensar, en sus creencias, hábitos, relación con los demás, en sus proyectos de futuro, etc. Generar estrategias desde el sector educativo será la ruta para que se fortalezcan las emociones y habilidades para generar un entorno saludable.

Desde el ámbito del Ministerio de Educación deben enfocar sus estrategias no solo en la educación técnica,

académica o de formación de las habilidades duras; se hace necesario garantizar la educación psicológica comenzando por los cursos de educación básica primaria y secundaria a todos los estudiantes. Esto conlleva indudablemente al aumento de la plantilla de profesionales relacionados con la educación y manejo de las emociones y las habilidades blandas. Si se hace un análisis concienzudo “veremos que en la actualidad tenemos un orientador por cada centro educativo, y esto no es que este mal pero sería así para centros de 250 o 350 estudiantes a lo menos, pero la problemática se generaría en las instituciones que albergan 900 o 1000 estudiantes”, comenta Andrea Henry, presidenta de la asociación.

La tarea humanitaria y de cara a la calidad de vida de nuestras futuras generaciones que estos profesionales de la psicología deben realizar en instituciones educativas tanto privadas como públicas del país, es crucial para ayudar al estudiantado en el manejo y gestión de sus emociones que esta labor les aporte a los alumnos las herramientas necesarias para tratar de abordar sus problemas emocionales que se desbordan en un deterioro de su salud mental. Recordemos que es supremamente que padres de familia, maestros y los profesionales de la salud mental escuchen al alumnado es una de las cuestiones más importantes que debe realizar un orientador.

Se hace entonces prioritario y urgente aumentar el número de orientadores, psicólogos o docentes con conocimientos en este campo para que la educación y manejo de las emociones sean la medicina que permitirá atacar el cáncer que genera el deterioro de la salud mental en los colombianos. Las demás acciones institucionales si no se articulan previamente con el fortalecimiento en la educación en este campo, solo quedarán como un saludo a la bandera, una aspirina que quita el dolor, pero no acabará con la raíz del origen de esta problemática que absorbe infinidad de recursos del presupuesto general de la nación.

Las estrategias que se podrían desarrollar en el entorno educativo y que estén orientadas a la promoción de una buena salud emocional de los alumnos y alumnas y poder hacer tener acciones de previsión de los trastornos de la salud mental, se podrían tener en cuenta acciones tales como:

- Reflexiones sobre las propias creencias.
- Desarrollar un plan de convivencia en la propia institución educativa.
- Promover hábitos saludables.
- Impulsar la diversidad y las potencialidades del alumnado.
- Ampliar la formación del profesorado en relación con la salud mental.
- Implementar material didáctico en el cual la diversidad esté positivamente representada.
- Fomentar la gestión del tiempo saludable.

#### IV. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán 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, de acuerdo al 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”.

Procedo a indicar 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, así:

“Artículo 1°. 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 (...).”

Por tanto, y de forma 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 Representantes, ya que 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 conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**  
 El día 10 de Octubre del año 2022  
 Ha sido leído y discutido en este despacho el  
 Proyecto de Ley No. 236 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrita por HE Olga Velásquez  
HE Gloria J. Rodríguez, HE Hector Chaparro  
HE Juan F. Corzo, HE Hugo Archila y otros

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2022 CÁMARA

*por la cual se crea la entidad territorial municipal especial de San Basilio de Palenque y se dictan otras disposiciones*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase la entidad territorial municipal especial de San Basilio de Palenque, la cual se segrega del municipio de Mahates, cuyos límites serán fijados por la Asamblea Departamental de Bolívar, previo adelantamiento del procedimiento de deslinde establecido en la Ley 1447 de 2011.

Artículo 2°. La entidad territorial municipal especial de San Basilio de Palenque se regirá por un régimen político, administrativo y fiscal especial, que

se establecerá a partir de su condición de patrimonio histórico y cultural intangible de la humanidad declarado por la Unesco y de bien de interés cultural nacional declarado por el Ministerio de Cultura, concertado con la población palenquera mediante consulta previa.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los H. Congresistas,

*Silvio Arango*  
**SILVIO ARANGO**  
 Representante a la Cámara

*Dorina Hernández Palomino*  
**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
 Representante a la Cámara

*David Racero*  
**DAVID RACERO**  
 Representante a la Cámara

*Isabel Echeverri*  
**ISABEL ECHEVERRI**  
 Senadora

*Julián Gallo Cubillos*  
**JULIÁN GALLO CUBILLOS**  
 Senador de la República

*Yenny J. Yomez*  
**YENNY J. YOMEZ**  
 Senadora

*Alfonso*  
**ALFONSO**  
 Senador de la República

*Isabel Echeverri*  
**ISABEL ECHEVERRI**  
 Senadora

*Yenny J. Yomez*  
**YENNY J. YOMEZ**  
 Senadora

*Alfonso*  
**ALFONSO**  
 Senador de la República

*Roy Barreras Montealegre*  
**ROY BARRERAS MONTEALEGRE**  
 Senador de la República

*Gersel Luis Pérez Altamiranda*  
**GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA**  
 Representante a la Cámara

*Julián Gallo Cubillos*  
**JULIÁN GALLO CUBILLOS**  
 Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2022  
 CÁMARA

*por la cual se crea la entidad territorial municipal especial de San Basilio de Palenque y se dictan otras disposiciones*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El objeto del presente proyecto de ley consiste en declarar a San Basilio de Palenque como una entidad territorial especial del orden municipal, como una expresión y afirmación de reconocimiento a la identidad de la población palenquera, sustentada en la declaración de la Unesco como patrimonio oral e inmaterial de la humanidad, así como a sus raíces históricas, en cuya virtud los naturales del territorio palenquero podrán gozar de autonomía para la gestión de sus propios asuntos en función de sus creencias, usos y costumbres ancestrales.

Esos elementos llevan a que no se busque darle a San Basilio de Palenque el carácter de municipio por la ruta de creación excepcional que se encuentra establecida en el ordenamiento, pues lo que con esta ley se pretende reivindicar es esa particularidad y unicidad que hacen de Palenque un enclave territorial-poblacional distinto al del resto del país, y por ello el tratamiento que se propone de entidad territorial especial.

Así, esta iniciativa se encuentra a tono con el programa de Gobierno, el cual establece en el Punto 3.4 su reconocimiento y apoyo a la recuperación y

valoración del patrimonio cultural e identidad del pueblo palenquero a través del fortalecimiento de su lengua, de sus oficios tradicionales, industrias culturales y de las economías locales y la revitalización de su arroyo como eje principal de la vida comunitaria, mediante el reconocimiento territorial como municipio en razón de su estatus como patrimonio histórico y cultural intangible de la humanidad.

En la medida en que la Constitución ha reconocido la conformación pluralista y multicultural de la nación colombiana, es necesario seguir avanzando en un diseño de sus instituciones que responda a esas características, con un tratamiento diferenciado que permita a los habitantes de los territorios gestionar autónomamente sus asuntos y poder hacerlo de acuerdo con su identidad cultural y sus usos y costumbres ancestrales, y de allí que, en el caso de San Basilio de Palenque, sea necesario darle un carácter especial, que implique dotarlo de un régimen político, administrativo y fiscal acorde con su propia identidad.

El Palenque de San Basilio, como espejo libertario de las culturas y testimonio fiel de los primeros pactos de paz suscritos entre el Estado Español colonial y los pueblos latinoamericanos y caribeños, contiene una riqueza cultural digna de conservar y enriquecer como legado centenario de los aportes africanos a la formación de estas sociedades, y de allí el reconocimiento por parte de la Unesco como patrimonio oral e inmaterial de la humanidad.

Para preservar ese patrimonio de las amenazas que para su conservación implican las prácticas racistas, la violencia, la falta de oportunidades sociales y económicas para sus pobladores y las malas prácticas político-administrativas, es imperativo que el Estado cree las condiciones institucionales para que sea directamente la comunidad palenquera la que asuma la gestión de sus asuntos y lo haga conforme a un marco jurídico adecuado a su identidad, a sus usos y costumbres.

Al brindarle la oportunidad al pueblo palenquero de administrar su destino y ejercer su gobierno, con un marco jurídico adecuado a sus condiciones culturales, bajo una veeduría permanente de la comunidad, se abriría una ventana de oportunidad tanto para la atención de las necesidades básicas de su población, cuyos indicadores se encuentran dentro de los más bajos a nivel nacional, como para la preservación de su carácter de patrimonio intangible de la humanidad.

De manera detallada, se desarrollan a continuación las razones históricas, culturales y territoriales/ambientales enunciadas, por las cuales se justifica el reconocimiento de San Basilio de Palenque como una entidad territorial municipal especial.

**1. RAZONES HISTÓRICAS**

Los palenques, y en especial San Basilio, se originan en el siglo XVII como resultado de la aspiración libertaria de los primeros ancestros africanos esclavizados, se convirtieron en sociedades de hombres libres, con una economía propia, formas organizativas y militares de defensa acorde a las circunstancias y unas prácticas culturales que articulaban lo africano propiamente dicho con elementos culturales de los grupos dominantes.

La acción de los ancestros cimarrones generó un clima de inestabilidad y zozobra política permanente al interior de la sociedad esclavista colonial, lo cual obligó a la metrópolis, a expedir cédulas reales y normas generales tendientes a reducir y frenar las desbandadas cimarronas. Esa reacción derivó en que con el paso del tiempo el único Palenque que logró subsistir fue el de San Miguel, que se convertiría posteriormente en San Basilio.

A partir de la gesta cimarrona, la historia palenquera evidencia una estrecha relación entre cultura, territorio y autonomía, cuyos episodios más importantes fueron los siguientes:

1. El proceso de reconocimiento del Palenque de San Basilio como primer pueblo libre de América, con su propia territorialidad, desde sus inicios, lo testimonia El Memorial de Baltasar De la Fuente a Antonio de Argüelles en el año 1691 y la expedición de la Real Cédula de agosto 23 de 1691, suscrito por Antonio Ortiz de Otálora por mandado del Rey y en el cual se reconoce la convulsa situación que vive la Provincia de Cartagena y la necesidad de suscribir el respectivo pacto de paz.

El reconocimiento de la libertad propiamente dicho se produjo en 1713 cuando se celebra por mediación del obispo de Cartagena Antonio María Casiani, un *entente cordiale*, entre el gobernador Francisco Baloco Leigrave y los palenqueros de un palenque situado en las faldas de los Montes de María, acompañado de un perdón general y goce de libertades. Los términos de este reconocimiento son los mismos que los estipulados en las anteriores negociaciones propuestas por los cimarrones a la Corona: Libertad reconocida, Territorio demarcado y Autonomía de gobierno, tres necesidades básicas para delinear un sentimiento de identidad y pertenencia.

2. En 1772 el Palenque de San Basilio aparece reconocido como pueblo libre. Su presencia ya no es considerada subversiva; se le quita la denominación de palenque, aunque en la noticia geográfica que narra el Obispo Peredo de Cartagena, hace referencia a la herencia cimarrona:

“San Basilio, población de negros en lo interior del monte, tuvo su origen en muchos esclavos fugitivos de varias personas de esta ciudad, que abrigados de la asperosidad de la Montaña de María entre su ciénaga y sitio de Mahates establecieron su palenque. No se pudieron reducir a servidumbre aunque se entró varias veces con fuerza de armas en se derramó mucha sangre, hasta que al principio de este siglo [XVIII], gobernando el obispado el ilustrísimo señor don Antonio María Cassiani, los redujo con acuerdo del señor Gobernador de la Provincia, de esta población con perdón general y goce de libertades y la precisa obligación de que no se pudiesen admitir allí otros esclavos prófugos, en el futuro. Mantienense sin mixto de otras gentes, hablan entre sí un particular idioma en que a solas instruyen a los muchachos, sin embargo, de que cortan con mucha expedición el castellano de que generalmente usan. De ellos nombran las justicias que lo son un capitán de pueblo que gobierna lo político y otro de campo por quien corre lo militar, y un alcalde, aprobados por el Gobernador de la Provincia a quien rinden subordinación y no a otro Superior del Partido.”<sup>2</sup>

Cuentan las crónicas que en 1774 cuando Antonio De La Torre y Miranda, en misión pobladora, “[...] al acercarse cautelosamente acompañado de un criado al famoso palenque de San Basilio, fue notificado por un mensajero de los negros de que no podía avanzar más sin peligros de muerte porque hacía sesenta años largos que ellos están en lo propio [...]”.

Las crónicas siguen narrando y se explayan en referir la presencia de La Torre y los efectos de sus acciones repobladoras. Entre los muchos encargos que lleva en su mochila el “capitán poblador”, es el de abrir un camino

que, atravesando los Montes de María, permitiera la comunicación interna con las sabanas de Tolú. La idea de generar comunicación comercial estaba muy en boga en esta época ilustrada. Parece ser que a la expedición de La Torre le costó mucha dificultad atravesar los montes, tanto por la presencia de un palenque llamado de San Basilio, como “[...] por la suma aspereza de la montaña, cuyos gigantescos y tupidos árboles no permitían la entrada de los rayos de sol.” Se relata de nuevo la herencia cimarrona del palenque y se explica que “están establecidos como colonia independiente bajo el mando de un capitán”.

Mediante capitulaciones se determinó el nuevo lugar en la falda de la montaña. En estas capitulaciones estipulan con más precisión los términos de lo ya ganado en el *entente cordiale*:

- Demarcación del territorio: pueblo, sitio para aguada y montes de labor.
- Autonomía de gobierno y elecciones propias del capitán.
- No se permita que viva en el pueblo a ningún blanco, a excepción del cura.

El fundador de las poblaciones de María la Alta, autorizado por don Juan de Torrez Díaz y Pimienta, cedió en 1774 a los palenqueros los “comunales de San Basilio”. El título data de 1779 y desde entonces han sido ocupados por los moradores de San Basilio.

3. El tercer episodio lo constituye la expedición de la Escritura Pública número 131 de agosto 24 de 1921, depositada en la Notaría de Carmen de Bolívar, en la que se nuevamente la territorialidad palenquera y se reconoce la condición de tierras comunales las que existen en San Basilio de Palenque.

4. El cuarto episodio vincula al reconocimiento de los derechos sociales, económicos, territoriales y culturales de las comunidades negras en la Ley 70 de 1993 con la Historia y cultura palenquera como un referente obligado para su trámite y expedición, estimulando el despertar de los derechos palenqueros y la adopción de medidas políticas a nivel local y departamental, entre las que se destaca la Ordenanza 07 del día 21 de mayo de 2002, aprobada por la Asamblea Departamental de Bolívar, que reconoce a Palenque como Zona de Convivencia Pacífica y Territorio Étnico Cultural, adoptando una serie de medidas para ayudar a preservar su cultura, y mejorar su calidad de vida.

Estos episodios demuestran que al pueblo palenquero le asiste el derecho histórico a un territorio con su respectiva forma de gobierno y administración en consonancia con sus referentes sociales, económicos, políticos y sintonizado con la vida y el ordenamiento político administrativo de la nación, comprometida esta internacionalmente con la adopción de medidas políticas que ayuden a preservar la cultura y territorialidad palenquera.

## 2. RAZONES CULTURALES IDENTITARIAS

En consonancia con su historia, se configura un horizonte cultural palenquero, constituido por un conjunto de elementos que le dan esa identidad, dentro de los cuales se destacan:

### 2.1. LOS KUAGROS

Los Kuagros en Palenque de San Basilio son grupos, organizaciones de edad, que se establecen por generaciones desde la infancia y se pueden considerar como los espacios de socialización secundaria donde se condensa la organización social de este grupo étnico.

Sus principales antecedentes se remontan a la época del cimarronaje y el establecimiento del palenque en las estructuras militares para la defensa del territorio,

<sup>2</sup> Peredo, Diego de: “Noticia historial de la Provincia de Cartagena de las Indias, Año de 1772”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1971-72, pág. 140.

pero más allá de ese origen encontramos este tipo de organizaciones sociales en algunos pueblos de África y Taiwan.<sup>3</sup>

En el kuagro confluyen todas las expresiones y elementos culturales de esta comunidad; es donde se ponen en práctica las interacciones y representaciones sociales, las contradicciones y la resolución de conflictos y todos los aspectos que tengan que ver con la vida cotidiana de este colectivo social. A través de él se recrean la lengua palenquera, los rituales fúnebres, las prácticas tradicionales de producción, la cuentería, la medicina tradicional y los demás elementos culturales.

Estos grupos sociales están unidos por sentimientos de solidaridad y afectos, están conformados por hombres llamados *kuagros* y mujeres llamadas *kuadrilleras*, que se unen desde la infancia de manera espontánea y se institucionalizan en la adolescencia en un acuerdo indisoluble hasta la muerte. En el kuagro se aprende a convivir, es el espacio donde se recrean las costumbres y tradiciones, el respeto a las diferencias y la tolerancia; se escogen las parejas, se forma la familia e influye en el mantenimiento de la misma. En los Kuagros existen un jefe masculino y una jefa femenina, pero las decisiones son colectivas en el marco de una sociedad sin clases sociales ni distinciones económicas. En Palenque todos son iguales y las diferencias económicas no generan división de clases. A través de los Kuagros se desarrollan relaciones de ayuda mutua, se reúnen con periodicidad, establecen cuotas para disponer de fondos comunes para calamidades y necesidades muy urgentes de alguno de sus miembros.

Una de las expresiones culturales que ha dado a conocer el kuagro es la pelea a trompadas o puñetazos. Cuando un *Kuagro* o una *kuadrillera* tiene contradicciones con otro u otra de otro barrio -teniendo en cuenta que en palenque hay dos barrios: el barrio arriba y el barrio abajo-; los jefes o jefas se ponen de acuerdo y resuelven este conflicto a través de un combate cuerpo a cuerpo entre las dos personas. Generalmente los kuagros se reunían en épocas de navidad y semana santa y preparaban este tipo de rituales colectivos entre las personas que tenían conflictos, luego que se efectuaba la contienda los dos kuagros se reunían en la noche y celebraban en medio de fiestas y sancochos como mecanismo de conciliación entre las partes. Siempre han existido rivalidades entre estos dos barrios, pero los kuagros han sido los espacios donde se han determinado mecanismos de resolución de estos conflictos que, en lugar de dividir, han fortalecido el sentido de pertenencia y la unidad de esta comunidad. Por eso Guerrero García plantea lo siguiente:

“Los palenqueros no están ajenos, ni exentos de padecer violencias, desarmonía, guerras, problemas... la lucha por la vida con los odios, los rencores, los resentimientos, las venganzas; pero los mecanismos de control social son definitorios del sentido que va tomando la mentalidad ante la resolución del conflicto. En palenque, el kuagro parece haber canalizado una actitud violenta en sus espacios de solidaridad y complicidad, y logró transformarla en un juego donde se van marcando las pautas de la ética en el comportamiento colectivo”<sup>4</sup>.

De esta manera, la sociedad palenquera ha desarrollado sus propios mecanismos de resolución de conflictos alrededor de una “conciencia étnica que le permite

entenderse como pueblo específico, con una particular manera de constituirse, de hablar, de ser y sentir”<sup>5</sup>.

## 2.2. LA FAMILIA

Es el espacio primordial de socialización primaria donde los individuos nacen y encuentran sus primeras interacciones sociales. En la familia como en la sociedad palenquera l@s mayores tienen liderazgo y son quienes determinan el rumbo de la misma. Tienen el respeto de los demás miembros y gozan de la sabiduría ancestral que transmiten oralmente. De igual forma la significación de familia se amplía hacia la comunidad en el sentido de no reducirse al mero núcleo padre-madre-hijo, todos -los tíos, primos, abuelos- se conciben como parte de la familia donde las relaciones de parentesco juegan un papel primordial como factor fundamental para la identidad cultural y en este sentido hablamos de familia extendida. De esta manera como muchas familias están relacionadas con grados de parentesco, l@s palenquer@s se consideran en su inconsciente colectivo como una sola familia, de ahí que en las grandes ciudades donde migran, siempre se asientan en el mismo sitio o barrio y se casan por lo general entre ellos mismos preservando de esta manera muchas de sus costumbres en el medio urbano. La representación social de familia para l@s palenquer@s va más allá del núcleo familiar, es comunitaria y el kuagro le da forma a este tipo de relaciones.

## 2.3. LA RELIGIOSIDAD PALENQUERA

La religiosidad palenquera es fundamentalmente animista, es una mezcla de lo natural y lo sobrenatural, de lo real y lo no real. Está presente en los rituales del Lumbalú, en el manejo de la salud y la enfermedad, en las relaciones con la naturaleza y en las prácticas de lo mágico-religioso o también llamado “brujería”. La cosmovisión palenquera está cruzada por su religiosidad, por su forma propia de percibir y vivir la espiritualidad.

“Es tal vez una religión de hecho, porque va construyendo sus parámetros sobre la base de su memoria colectiva y conjugada con los elementos nuevos que imponen los europeos y su cristianismo, y con las combinaciones de saberes logrados con los indios, un sentimiento religioso que refleje la cultura que se iba inventando”<sup>6</sup>; es decir la religión palenquera es una fusión entre los saberes propios africanos con los encontrados -indígenas y cristianos-, producto del proceso histórico de lucha y de establecimiento en un territorio propio. Es una religión sincrética que parte de una realidad cotidiana utilizando el pensamiento mágico de lo sobrenatural.

Las personas palenqueras conviven cotidianamente con sus muertos, con sus ancestros como si estuvieran vivos; los tienen en sus casas y hablan y conviven con ellos. Para los palenqueros y palenqueras los muertos están ahí, hablan de ellos en tiempo presente en sus relatos. “Las relaciones tan cercanas y por eso horizontales con los habitantes del más allá, mayoritariamente poblado por los familiares y vecinos muertos, que están acompañados también por los personajes del cielo católico y por los seres tutelares de la naturaleza, entendida esta, como el gran espacio del “más acá” y el “más allá”, que funciona en distintos tiempos paralelos; dan la dimensión de la manera tan igualitariamente natural como se trata al otro mundo”<sup>7</sup>. Para l@s palenquer@s hay un mundo natural real del más acá y hay un palenque del más allá, habitado por los ancestros.

<sup>3</sup> DE FRIEDEMANN, Nina y PATIÑO Carlos. Lengua y Sociedad en el Palenque de San Basilio. Instituto Caro y Cuervo. Bogotá. 1983. Página 50.

<sup>4</sup> GUERRERO GARCÍA, Clara Inés, p. 168.

<sup>5</sup> Ibidem, p. 168.

<sup>6</sup> Ibid., página 160.

<sup>7</sup> Ibid., página 162.

Para los palenqueros y palenqueras, el mundo del más acá está regido por la naturaleza, es decir que las relaciones materiales con el mundo parten del respeto a la naturaleza, y el más allá está regido por el creador quien tiene derecho a regir los destinos de todas las personas.

En la religiosidad palenquera encontramos una expresión más evidente en los velorios: el ritual del Lumbalú o baile del muerto, en el cual las mujeres cantadoras llevan el ánima del más acá al más allá, se la entregan a sus ancestros para que se encuentre con ellos. En este ritual hay cantos relacionados con el quehacer del difunto en vida, que acompañados de la percusión del tambor Pechiche llevan al ánima de una dimensión a otra.

En los velorios encontramos una serie de juegos y rondas que evocan muchas actividades económicas agrícolas de tradición y algunas actividades que hacía el fallecido en vida. Son juegos que sirven para recrear la última noche de velorio y para reafirmar la despedida del ánima.

#### 2.4. LA COSMOVISIÓN

La Cosmovisión Palenquera es la interpretación, la forma de ver el mundo donde el principio ordenador es la naturaleza.<sup>8</sup> La Cosmovisión es totalizante, no se pueden ver sus elementos por separado. De acuerdo a lo planteado por el Programa Etnoeducación Palenque en la Revista Ku Suto Machakero la podemos resumir de la siguiente manera:

- La naturaleza rige el pensamiento del palenquer@. La Tierra tiene venas, ojos, agua, se relaciona con la constitución del cuerpo humano y cada componente cumple una función, de ahí que en la siembra no se utilicen abonos químicos en sus prácticas agrícolas ya que lesionan lo natural.

- La siembra se expresa de acuerdo con los ciclos de la luna; las épocas de siembra están determinadas por el movimiento de la tierra y de las diferentes estaciones.

- El manejo del tiempo está determinado por el ritmo de la vida, no es el tiempo cronológico de occidente. El tiempo está ligado a las actividades cotidianas y está determinado por los cambios de la luna, que influye en los comportamientos individuales y colectivos.

- El sentido del más allá para los palenqueros es común, su religiosidad está influenciada por las ánimas, la presencia de sus muertos, los santos católicos. Las prácticas mágico-religiosas y los sueños forman parte de la relación con los seres del más allá transmitiéndole saberes al que los percibe.

- El conocimiento es integral, es totalizante, no se presenta por separado: lo sobrenatural está ligado con la medicina, con la enfermedad, con la música, con la agricultura y la ganadería, con la recreación y con la muerte. Todos estos elementos culturales están ligados los unos con los otros.

- Los sonidos son fundamentales para la transición del más acá al más allá, de ahí que la presencia de los tambores en los rituales fúnebres sea necesaria. A través del tambor se transmite al ánima de una dimensión a otra. En los diferentes rituales fúnebres se le canta al fallecido la música que más le gustaba evocando los mejores momentos de su vida en una forma propia de elaborar el duelo.

- La religión en palenque mezcla lo mágico y lo religioso, guía y censura en colectivo.

- La cultura Palenquera es oral-visual, sus conocimientos se transmiten de una generación a otra por tradición oral, lo que permite el desarrollo de una memoria histórica y de una imaginación en la que cada generación la retoma y la transmite de acuerdo a los momentos históricos de cada época.

- En palenque hasta hace pocos años la autoridad estaba regida por los mayores, jefes de los kuagros; eran los intermediarios en la resolución de los conflictos internos y eran quienes dirigían los destinos de la comunidad.

- La organización social está conformada por los kuagros u organizaciones generacionales.

- La lengua Palenquera es el vernáculo oral que permite la transmisión de conocimientos y la comunicación de acuerdo a la realidad cultural propia.

Un elemento clave de la cosmovisión palenquera lo constituye su mitología y particularmente el mito de Catalina Luango que es un discurso sobre el conjunto de relaciones sociales, económicas, territoriales y ambientales, que transversalizan el mundo de la vida palenquera.

#### 2.5. LA LENGUA PALENQUERA

Es uno de los fenómenos culturales que más importancia ha tenido desde los orígenes de la comunidad en la preservación de la identidad cultural. Ha sido objeto de estudio para muchos antropólogos y lingüistas, quienes no han podido ponerse de acuerdo en torno al tiempo exacto de su constitución. Carlos Patiño<sup>9</sup> afirma que la lengua Palenquera nace aproximadamente entre los siglos XV y XVI a partir del fenómeno de los *pid gins* –jerga vehicular. “Tanto los *pid gins* como las lenguas criollas se distinguen por ser manifestaciones lingüísticas decisivamente condicionadas por factores sociales. Los primeros se originan en los contactos entre gentes de habla diversa que requieren un vehículo de comunicación común, y subsisten mientras permanezca el vínculo entre esos grupos; las segundas... ampliando sus recursos y sus funciones, vinieron a convertirse en hablas maternas de determinadas comunidades.”<sup>10</sup>

El *pid gins* está muy relacionado con los procesos de cimarronaje y establecimiento de Palenques que llevaron a cabo los negros africanos que se escapaban de la esclavitud y que les tocó la ardua tarea de conformar pueblos libres que se denominaron Palenques. En esta interacción y “guerra de liberación” se encontraron muchos africanos con diversos tipos de lenguas, frente a cuya necesidad de comunicarse fueron creando un nuevo instrumento de comunicación hablante, un nuevo sistema de códigos de comunicación que les permitió construir un nuevo paradigma lingüístico a partir de la necesidad de intercambiar ideas, al calor de la construcción de un nuevo proyecto de vida. De esta forma y al fusionarse este nuevo sistema de códigos con el castellano a través de los siglos, se constituye y se institucionaliza la Lengua Palenquera. En ella se representan todas las costumbres, tradiciones, maneras de ser y cosmovisión de esta comunidad.

Esta nueva lengua criolla formada durante más de trescientos años, tiene una estructura y fonética, heredada

<sup>9</sup> Patiño Roselli, Carlos. Campo de la Criollística. Conferencia presentada en el “Seminario de Etnoeducación”. Programa de Etnoeducación. Palenque, enero de 1991.

<sup>10</sup> DE FRIEDMANN, Nina S y PATIÑO ROSSELLI, Carlos. Lengua y Sociedad en el Palenque de San Basilio. Instituto Caro y Cuervo. Bogotá, 1983. Página 86.

<sup>8</sup> LA COSMOVISIÓN PALENQUERA. Programa Etnoeducación Palenque. En: REVISTA KU SUTO MACHAKERO. Proceso de Comunidades Negras. Cartagena. 1998. Página 24.

de la lengua kikongo –familia lingüística bantú<sup>11</sup> de algunos países del África Occidental como Angola-; y un vocabulario tomado en gran parte del español. “el palenquero es una lengua criolla de base española con vestigios de sustrato africano (bantú) en la gramática y morfología”<sup>12</sup>.

La importancia de la Lengua Palenquera no radica solamente en su contenido gramatical y fonético, va combinada con la gestualidad y la manera de ser del palenquer@, tiene que ver mucho con la espiritualidad, con la idiosincrasia de las personas. A través de la lengua palenquera se expresa el sentir de la gente. Para entender este fenómeno lingüístico hay que empaparse de la manera de pensar y actuar de la gente Palenquera, en ella se encuentra condensada la sabiduría, la memoria colectiva, la oralidad y la personalidad del ser palenquer@, es el comportamiento mismo el que se encuentra reflejado en ella. “Se expresa con gestos, palabras y ritmo para comunicar la cualidad oral-visual con ritmo marcado por el percudir de los tambores”<sup>13</sup>.

La lengua palenquera es dinámica, surgió a partir de fusiones de otras lenguas africanas con el castellano y portugués, se mantuvo autóctona a raíz del aislamiento a que estuvo sometida por la lucha cimarrona y la resistencia territorial hasta principios del siglo XX cuando por la fuerza de las nuevas dinámicas económicas y sociales de la zona, la comunidad se vio obligada a comunicarse con los pueblos circunvecinos. Con la pérdida de los territorios propios muchos contingentes de hombres y mujeres palenqueras salieron a trabajar a otros pueblos y ciudades como Cartagena, Barranquilla y Zona Bananera del Magdalena, lo que permitió que se empezara a deteriorar en su estructura original y se viera influenciada mucho más por el idioma nacional. Sufrió procesos de deterioro hasta principios de los años 80 producto de la discriminación racial sufrida por los emigrantes, pero las labores realizadas en los últimos 15 años por el Proceso de Comunidades Negras y el Programa Etnoeducación han permitido el reconocimiento de su preservación y hoy se imparte la cátedra en escuelas y colegios de Palenque, garantizando de esta forma su preservación.

## 2.6. LA MÚSICA TÍPICA QUE DEJARON LOS ANCESTROS EN EL PALENQUE DE SAN BASILIO

La música en Palenque está presente en todas las actividades cotidianas desde los rituales fúnebres hasta las diferentes formas de diversión y recreación, con alto contenido espiritual. Va más allá de la simple interpretación, es más una expresión de la fuerza espiritual, de un sentir que tiene mucho que ver con las vivencias. De esta forma el comportamiento y la personalidad en los palenquer@s tienen características muy ligadas a su cosmovisión, a lo sobre natural; razón que les permite crear sus propios mecanismos de resolución de problemas acorde con su cultura. La actitud de estas personas tiene que ver con comportamientos más colectivos donde lo individual está supeditado a unos patrones culturales desde muy temprana edad.

Se observan en las interpretaciones de la música tradicional palenquera unos altos niveles de concentración en los intérpretes que nos motiva a entender que son expresiones de un sentir, de una vivencia, son personas que despliegan altos niveles de energía positiva, expresados

en sentimientos de alegría, tristeza, dolor y melancolía. Son personas que viven por y para la música, donde lo cotidiano es la observación del entorno y la expresión de la realidad a través de cantos que le dan un sentido y una forma de vida que tiene que ver con la exteriorización de sentimientos referentes a la realidad circundante en medio de faenas colectivas de recreación y trabajo.

En las expresiones musicales de Palenque encontramos una marcada influencia de sus representaciones sociales, ambientales y sus instituciones culturales, en los textos encontramos temáticas referentes a sus actividades cotidianas y económicas propias, conforme a su cosmovisión. La música en palenque es parte de la vida activa, desde que la persona nace hasta el momento de la muerte, forma parte de la estructura psíquica de sus individuos, sin el conocimiento de ella, sería incompleta una investigación etnográfica y social de esta comunidad, debido a que está presente en todas las esferas de los valores étnicos culturales.

En Palenque existen varios géneros musicales que son propios de esta comunidad, de acuerdo con la forma de pensar y su concepción acerca de la naturaleza. Ha adquirido toda una connotación auténtica del medio geográfico en el cual convive esta comunidad, como es el caso del son palenquero de sexteto, bullerengue sentado, la chalupa, la chalusonga, son de negro, canto de *Lumbalú*. Son los estilos más representativos de la comunidad, que se constituyen en Instituciones Culturales ya que tienen vida propia, las cuales se crean y se recrean manteniéndose por sí mismas en el entorno del vivir cotidiano. La música para los palenqueros no solo son cantos que se los lleva el viento, sino que es el sentimiento de una comunidad, es la vida de un pueblo, es el recordar de su pasado, es tristeza, alegría, así mismo una forma de despedir a los fallecidos, ya que se ha convertido en un lenguaje y punto de apoyo para el desarrollo de la vida del palenquero como tal. En Palenque, aparte de la lengua, la música es uno de los medios más usuales por el cual se manifiesta su sentir, lo que se cree y se piensa de su entorno.

La música en palenque define y toca todos los espacios que hoy componen el contexto palenquero, la finca, los cultivos, las comidas típicas, los juegos y rondas, la venta de dulces tradicionales, los peinados, las casas de bareques entre otras.

## 2.7. LAS MUJERES COMO COLUMNA VERTEBRAL Y SÍMBOLO DE LA CULTURA

Las Mujeres Palenqueras Centro del Espacio Cultural Palenquero; vendedoras de frutas, víveres y dulces con atuendos llamativos y pintorescos que prestan servicios en los centros turísticos de las ciudades como Cartagena. Estas muchas veces son fotografiadas sin su consentimiento a fin de preparar tarjetas postales y de que su imagen sirva de decoración en las manifestaciones oficiales.

En su cultura, la mujer palenquera ha conservado sus costumbres identitarias (ritos fúnebres, peinados típicos, etc.); ha contribuido a mantener la lengua palenquera, y la práctica y difusión de su acervo identitario, generando sentido de pertenencia y apropiación de sus elementos culturales. Por otro lado, han dado ejemplo de contribución y aporte a la economía familiar, de fortaleza, de no ser dependiente del hombre.

La mujer Palenquera constituye la columna vertebral de su cultura, toda vez que desempeña un papel preponderante en sus distintas manifestaciones, sobre todo en el ámbito económico, donde invocando su concepción libertaria, rompe con cualquier atadura que la convierta en dependiente del hombre, pero igualmente en el terreno espiritual, la mujer es la principal protagonista del cabildo de *Lumbalú* y otras expresiones propias de

<sup>11</sup> Ibíd, 87.

<sup>12</sup> GUERRERO GARCÍA, Clara Inés. Palenque de San Basilio. Una propuesta de interpretación histórica. Tesis Doctoral. Universidad de Alcalá. Alcalá de Henares. Marzo de 1998. Página 158.

<sup>13</sup> Ibíd, Página 160.

la religiosidad Palenquera; la riqueza musical por todos conocidos, también da cuenta del rol preponderante femenino, lo mismo que la organización social y los kuagros como su mayor expresión. Atendiendo a estas consideraciones algunos estudiosos e investigadores de esta cultura se atreven a esbozar la tesis de que la cultura Palenquera es femenina.

Muchos de los hijos e hijas de palenqueros subsisten y logran convertirse en grandes artistas que aportan culturalmente a la ciudad, gracias a la acción tesonera de la mujer, quien dándole continuidad a una labor económica practicada durante tiempos coloniales en la ciudad, como es la venta de frutas y dulces, logra aportar al sustento de su casa y el mantenimiento de la familia.

Igualmente, esta mujer Palenquera, con su profunda sensualidad, combina la venta de frutas y dulces y su grito acústico armonioso, con toda una labor estética manifiesta en los peinados y en el relajamiento corporal, convirtiéndose en esta forma en un símbolo cultural de la ciudad de Cartagena.

Por la forma en que se desarrollan estas prácticas económicas con un hondo sentido cultural, la mujer Palenquera es un objeto de admiración y atracción de los turistas que llegan a la ciudad, muchos de los cuales, tienen como primer propósito acercarse a una Palenquera y compartir culturalmente con ella. En ese sentido, la mujer Palenquera contribuye muchísimo al desarrollo de la industria turística de la ciudad, al embellecimiento y buena imagen como patrimonio histórico de la humanidad.

En esa perspectiva se entiende la labor de difusión en el ámbito nacional e internacional de la mujer Palenquera con su ponchera o porcelana repleta de frutas en el centro histórico de la ciudad y sus sitios más importantes y todos somos testigos de la presencia e imágenes fotográficas en los aeropuertos, bibliotecas y museos de la ciudad de Cartagena y ciudades del país y el mundo en general.

Igualmente interpretando esta condición de la mujer Palenquera en la ciudad, los organizadores de las fiestas del once de noviembre, le asignan un sitio especial en los distintos actos que se realizan con motivo de la conmemoración de un aniversario de la independencia de la ciudad.

No obstante, estas mujeres siguen siendo objeto de discriminación y sus condiciones económicas continúan siendo difíciles y muy desventajosas. No han recibido el mejor trato por parte de las administraciones locales, son molestadas, perseguidas y desplazadas de sus puestos de venta por la fuerza pública como cualquier delincuente mientras que por la televisión y la publicidad turística de Cartagena en el ámbito nacional e internacional son mostradas como símbolos culturales de la ciudad. Sin embargo, desde hace más de quince (15) años se han venido organizando para ganar el espacio y el respeto que merecen ya que trabajan honradamente para mantener sus familias.

### 3. IDENTIDAD TERRITORIAL Y AMBIENTAL

El territorio palenquero está ubicado en la zona norte del departamento de Bolívar, en la margen izquierda del Canal del Dique con las coordenadas 10° 11' de Latitud Norte y 75° 12' de Longitud Oeste. Este territorio fue reconocido históricamente durante los tiempos coloniales.

El clima es cálido y ardiente, refrescado por las brisas provenientes de los montes de María y el Mar Caribe. La temperatura media es de 28,5 ° C, alcanzando máximas de hasta 36°C. El nivel de precipitación es abundante con niveles de 1.800 mm anuales, el cual es un régimen de lluvias privilegiado, lo que les permite desarrollar

intensamente la agricultura, en especial cultivos de arroz, plátano, maíz, yuca y ñame entre otros. Durante el período de verano que corresponde a los meses de diciembre a marzo, caen algunos aguaceros esporádicos.

Desde el punto de vista hídrico, Palenque recibe una importante influencia del canal del Dique, el cual forma innumerables ciénagas que bañan una inmensa región y brindan además el sustento diario; igualmente varios arroyos, recorren la zona donde se destaca arroyo Palenque, El Toro y La Puente.

El territorio ancestral palenquero ha sido objeto de despojo y recorte sistemático, de tal manera que fruto de la acción de particulares, conocidos como forasteros, el pueblo se redujo a una parte muy pequeña del mismo, ocupando estos las tierras más fértiles y mejor ubicadas.

Desde el punto de vista ambiental, es evidente el deterioro de los cuerpos de agua, en especial el arroyo, como consecuencia de la deforestación y la erosión paulatina de su entorno, pero igualmente la tala discriminada de montes disparó los niveles de contaminación de la tierra, afectando duramente la capacidad productiva hasta el punto que se han perdido importantes productos como el maní.

En Palenque hay una clara concepción ambiental que ni siquiera hay que racionalizarla, ya que hace parte de la vida misma; lo ambiental es una vivencia cultural en donde la tierra, las plantas, y los animales no son solamente observados como recursos sino como seres con los que se interactúa cotidianamente.

La humanización del espacio tiene dos componentes: uno que es el espacio vital de la casa, la plaza, los grandes patios y la cocina; y otro que es un espacio de producción y de recursos, que son los “montes” o lugares donde están las rozas o cultivos. Hay otro espacio que conjuga los dos anteriores; el vital y el natural, es el Arroyo principal, y es porque allí se llevan a cabo actividades como el lavado de la ropa que implica la socialización de las mujeres, ya que es espacio comunal; actividades de aseo para lo que el arroyo se divide en sectores para hombres y sectores para mujeres; actividades de recreación como la que se lleva a cabo en el sector de “la piedra”; y actividades de apropiación de recursos, dado que el arroyo es el principal abastecedor de agua, plantas medicinales y arena para la construcción.

El Arroyo principal ha sido y es el espacio comunitario por excelencia, en él, la comunidad ha adecuado estrategias para la sobrevivencia como la **Casimba** y el **Aljibe** para la obtención de agua para el consumo humano. No obstante, su situación es precaria, ya que su estado natural se ve profundamente deteriorado por prácticas ambientales no apropiadas, como la tala indiscriminada de árboles, la quema y la extracción de arena en exceso en los sectores de Malagana.

#### DE LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

El artículo 1° de la Constitución Política declara el carácter pluralista de la República de Colombia, en cuya virtud el artículo 7° reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación.

El numeral 4 del artículo 150 de la Constitución faculta al Congreso para “definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias”.

Por su parte, en virtud del Convenio 169 de la OIT, ratificado por la Ley 21 de 1991, el Estado colombiano asumió el compromiso de modificar la legislación para aplicar la diferenciación y afirmación positiva a las

comunidades negras en sus artículos 1º, 4.1, 4.2, 5, 7.1 y 30.

En tal sentido, para que el Estado pueda cumplir adecuadamente con sus funciones, que en este caso corresponden a la materialización de la protección de la condición concurrente de San Basilio de Palenque como patrimonio histórico y cultural intangible de la humanidad y bien de interés cultural nacional, como manifestaciones de la diversidad étnica y cultural de la Nación, y dando alcance al Convenio 169 de la OIT, el artículo 285 de la Constitución permite crear, mediante ley, una o varias divisiones del territorio, distintas de la división general.

Conforme a lo anterior, lo que se plantea es conferirle a San Basilio de Palenque un estatus jurídico propio y diferenciado, como entidad territorial municipal especial, a partir de su condición de patrimonio histórico y cultural intangible de la humanidad declarado por la Unesco y como bien de interés cultural nacional declarado por el Ministerio de Cultura, para lo cual habrá de dotársele de un régimen político, administrativo y fiscal propio, que se establecerá concertadamente con la comunidad palenquera, aplicando para ello el mecanismo de la consulta previa.

**DEL IMPACTO FISCAL Y DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES**

El presente proyecto de ley no genera ningún impacto fiscal y dado su contenido tampoco deriva en una situación que cree algún tipo de beneficio actual y directo para algún parlamentario.

De los H. Congresistas,

*[Firma]*  
DORINA HERNANDEZ PALOMINO  
Representante a la Cámara

*[Firma]*  
SILVIO CARRASQUILLA

*[Firma]*  
DAVID RACERO  
Representante a la Cámara

*[Firma]*  
Isabel Zuleta  
Senadora Pacto Histórico

*[Firma]*  
JULIANA ARAYA

*[Firma]*  
YERMANDOLINA GONZALEZ

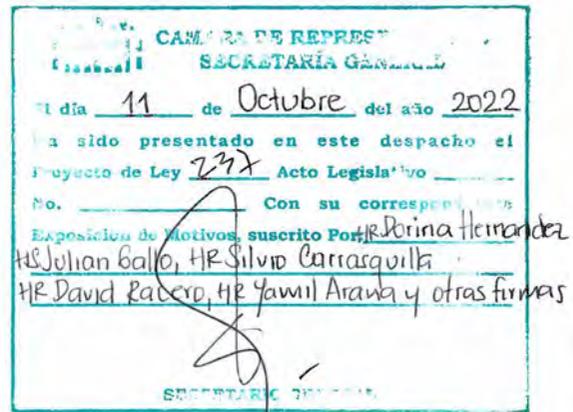
*[Firma]*  
GERMÁN RAMÍREZ

*[Firma]*  
ANDRÉS MONTIEL

**ROY BARRERAS MONTEALEGRE**  
Senador de la República

**GERSEL LUIS PÉREZ ALTAMIRANDA**  
Representante a la Cámara

**JULIÁN GALLO CUBILLOS**  
Senador de la República



\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022**  
**CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. OBJETO**

La presente iniciativa legislativa busca trasladar la sede de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA), del municipio de Puerto Inírida al municipio de San José del Guaviare, lo anterior modificando el Artículo 34 de la Ley 99 de 1993, disposición normativa que le dio natalicio a la ya referida entidad, organizándola como una Corporación Autónoma Regional.

Es importante manifestar que este proyecto de ley, se realiza después de analizar las cifras de deforestación en los departamentos del Guaviare, Guainía y Vaupés, encontrando que el departamento del Guaviare tiene unos índices bastante altos, preocupantes y que requieren de una atención inminente, dado lo anterior proponemos el cambio de la sede principal del departamento del Guainía al departamento del Guaviare.

**2. RESEÑA DE LAS CAR**

Es importante empezar enunciando que, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), existen antes de la promulgación de la Carta Política de 1991, la pionera fue la Corporación Autónoma Regional del Valle alto del Cauca (CVC), creada en 1954 mediante Decreto 3110 calendarado a ese mismo año, esta entidad nace con el fin de promover el desarrollo integral del Valle Alto del Rio Cauca. Posteriormente fueron creadas más Corporaciones Autónomas Regionales, todas ellas nacían a la vida legal como personas jurídicas autónomas con identidad propia.<sup>1</sup>

Con el pasar de los años, se crea la Corporación Autónoma de los Valles del Magdalena y Sinú, con jurisdicción sobre los departamentos de Córdoba, Bolívar, Sucre, Atlántico, Magdalena, Cesar y algunas áreas de los departamentos de Antioquía, Boyacá y Santander. Al año siguiente en 1961, surgió la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá, con jurisdicción en 52 municipios

<sup>1</sup> Reseña sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, disponible en línea en <https://www.cvc.gov.co/acerca-de-cvc>

de Cundinamarca y cuatro del suroccidente de Boyacá, asociada principalmente a la gestión integral del agua. En la posteridad se creó, Cortolima, Carder, Corpocesar, Corpoguajira, Corponor para la Frontera Nororiental, entre otras, todas estas bajo la Constitución de 1886.

Para el día 4 de julio de 1991 se promulgó la Constitución Política que nos rige actualmente, misma que creó los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare. La Carta Política vigente ha sido catalogada jurisprudencialmente como una constitución verde, y ecológica, el contenido ambiental de la misma era bastante valioso y demasiado novedoso para la época, pues hasta ese momento las constituciones que habían regido nuestra nación no le realizaban un reconocimiento profundo y evidente al patrimonio natural y cultural de este país.

La Carta Política de 1991 le entregó la función al legislador de reglamentar la creación y el funcionamiento de las CAR (artículo 150 numeral 7 Constitución Política de 1991), además el artículo 317 superior señala como fuente de financiación, la sobretasa ambiental al impuesto predial, destinada al manejo y conservación de los recursos naturales, como una excepción a la autonomía territorial en materia fiscal. Estos dos artículos, asociados con el 113 de la Carta Política, que se refiere a la estructura del Estado, ubicaron a las CAR por fuera de la rama ejecutiva del poder público y las designó como entes autónomos.

Para el año de 1992 en la ciudad costera de Río de Janeiro, territorio brasilero, se celebró la cumbre de la tierra<sup>2</sup>, instancia internacional en la cual Colombia quedó con compromisos en materia ambiental, y con la tarea de radicar iniciativas de ley que se encontraran alineadas con la constitución de 1991; expidiendo de esta manera la Ley 99 de 1993, más que un Ministerio de Ambiente, creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), definido como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Ley, en cuyo marco se dio lugar a la transformación y creación de las CAR.

La Ley 99 de 1993 definió que: *“Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”*<sup>3</sup>.

Con la Constitución de 1991 y la Ley 99 de 1993, el Estado Colombiano creó las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible como la institucionalidad ambiental del orden nacional, con jurisdicción regional, para la administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, mediante la ejecución de políticas, planes y programas ambientales del hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

ejerciendo como máximas autoridades ambientales en su jurisdicción. Se quería tener entidades que, con base en el conocimiento técnico de su región, y en articulación con el Ministerio y las otras entidades del SINA, pudieran garantizar mediante el ejercicio de la autoridad ambiental, el equilibrio entre el desarrollo tradicional (función del Gobierno) y la conservación del medio ambiente (Deber del Estado).

### 3. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO (CDA)

De conformidad con lo soslayado en el apartado inmediatamente anterior, es importante revisar el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, disposición mediante la cual se crea la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico que agrupó los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, señalando como su sede principal la ciudad de Puerto Inírida, y estableciendo subseces en las capitales San José del Guaviare y Mítú. El ya referido artículo enuncia también que los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subseces.

Así las cosas, la CDA, es una entidad de índole público que ejerce autoridad ambiental en los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, *“bajo la normatividad vigente y el talento humano, lidera la gestión y ejecución participativa de políticas, planes, programas y de proyectos estratégicos de desarrollo ambiental y económico, que contribuyen al conocimiento, la conservación, recuperación, restauración y protección de los recursos naturales y el medio ambiente del Norte y Oriente Amazónico colombiano, en pro de un desarrollo sostenible para todos”*<sup>4</sup>.

En un principio la geografía que agrupó la CDA era de departamentos jóvenes, con escasos dos años de vida, para 1993 la tasa poblacional se encontraba de la siguiente manera, Guainía 13.491 habitantes, Guaviare 57.884 habitantes y Vaupés 18.235 habitantes<sup>5</sup>, la extensión de territorio para cada entidad se ha mantenido incólume desde dichas fechas encontrándose en el siguiente orden descendente, Guainía con 72.238 km<sup>2</sup> de territorio, Vaupés con 48.935 km<sup>2</sup>, y Guaviare con 53.460 km<sup>2</sup>.

Ahora bien, entendemos que, para el año de 1993, el legislador decidió poner la sede principal de la CDA en el departamento del Guainía teniendo en cuenta su extensión por encima del número de habitantes y es algo claramente entendible, pues la CDA al estar revestida como una Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en tres departamentos debe promover, ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos y programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; seguramente por lo anterior el congreso decidió que el departamento con mayor extensión territorial debía ser la sede principal de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico.

Es de esta manera que nace a la vida jurídica la CDA, ante las realidades y problemáticas coyunturales del año de 1993, mismas que a la fecha de hoy han mutado en departamentos con riquezas invaluable en materia de flora y fauna, las problemáticas ambientales han

<sup>2</sup> Cumbre de la Tierra, Rio de Janeiro año de 1992, <https://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm#:N:text=La%20Conferencia%2C%20conocida%20como%20Cumbre,medio%20ambiente%20y%20el%20desarrollo>.

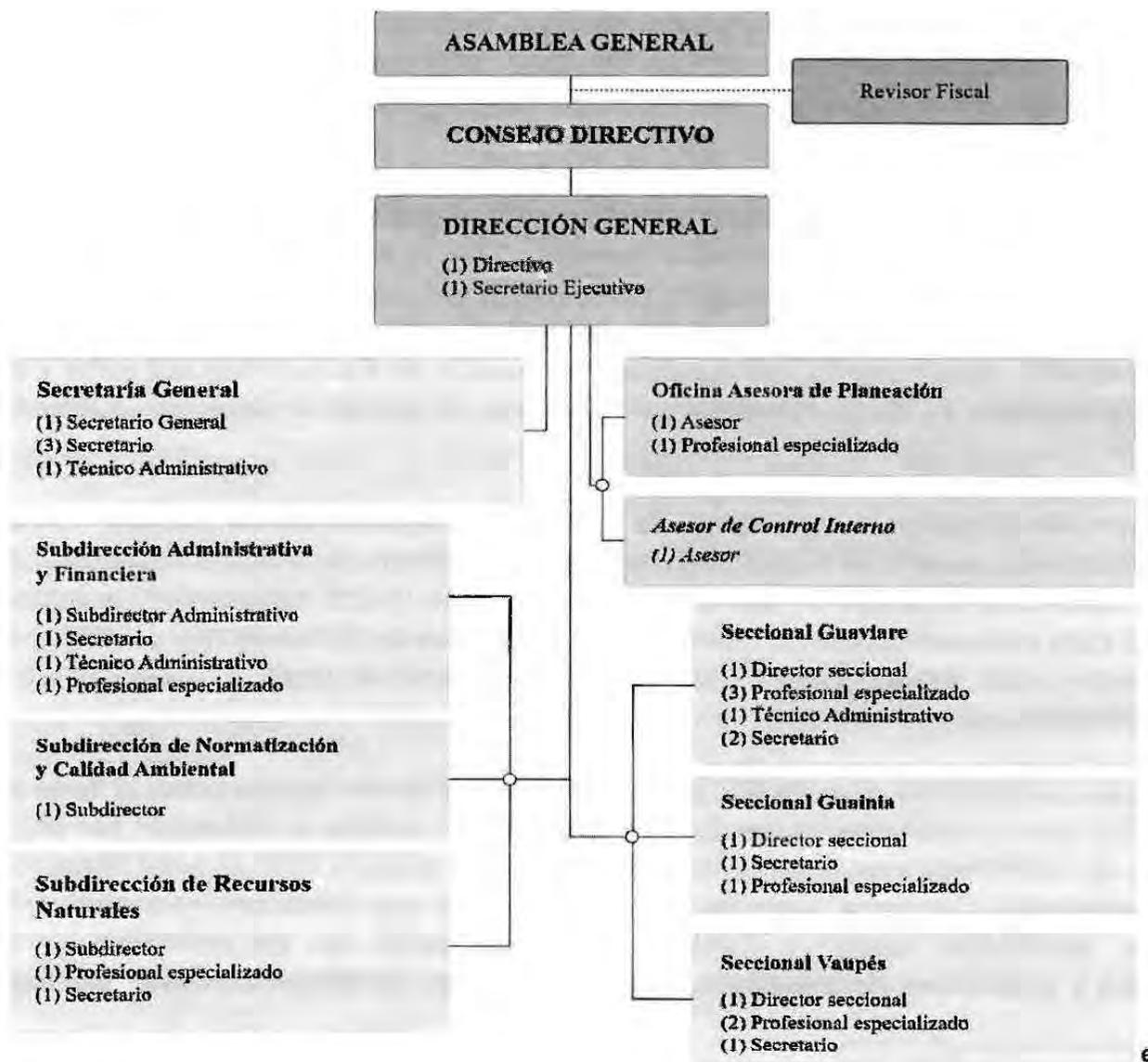
<sup>3</sup> Ley 99 de 1993, artículo 23.

<sup>4</sup> Información tomada de la página oficial de la CDA, disponible en línea en, <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda>.

<sup>5</sup> Datos oficiales del DANE.

tomado diferentes aristas y hoy por hoy tienen matices diferenciales que deben ser revisados con filigrana, minuciosidad y responsabilidad con el fin de realizar acciones concretas que lleven a solucionar dichas problemáticas coyunturales.

**3.1 ORGANIGRAMA DE LA CDA**



6

Como se puede observar desde el punto de vista operativo y administrativo la mayor cantidad de personal se encuentra en la sede principal ubicada de la ciudad de Inírida Guainía. Lo anterior lo podemos observar de una manera más clara en el cuadro que anexaremos a continuación del presente párrafo. Consideramos de vital importancia revisar la actualidad del territorio, las situaciones coyunturales de los departamentos, con el fin de poder adelantar modificaciones de ley que busquen morigerar, aminorar y eliminar flagelos y vejámenes en contra de nuestra selva y bioma amazónico.

La siguiente gráfica nos muestra una amplia cantidad de personal de la CDA en el departamento del Guainía, quienes tienen el doble de funcionarios que la seccional Guaviare y Mitú juntas, lo anterior tomado del Plan de Gestión Ambiental Regional de la CDA para los años 2012-2020.

PERSONAL DE PLANTA	SEDE PRINCIPAL INIRIDA	SECCIONAL GUAVIARE	SECCIONAL MITU
Directivos	6	1	1
Asesores	2		
Profesionales	5	3	2
Tecncio Administrativos	4	1	1
Secretarias	8	1	1
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>6</b>	<b>5</b>

Fuente: PGAR 2012-2020<sup>7</sup>

<sup>6</sup> <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda> estructura de la CDA.

<sup>7</sup> <https://cda.gov.co/es/plan-de-gestion-ambiental>

Para culminar este apartado, dejamos una gráfica tomada de la página oficial de la CDA en la cual se señala el territorio en el cual tiene jurisdicción la corporación.<sup>8</sup>



**4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY**

El presente proyecto de ley, como ya se ha venido enunciando, busca trasladar la sede principal de la CDA del municipio de Puerto Inírida departamento del Guainía para el municipio de San José del Guaviare, jurisdicción del departamento del Guaviare, por las razones que se van a soslayar a continuación.

Como ya se manifestó en el punto 3 de la presente exposición de motivos, el legislador decidió establecer la sede principal de la CDA en la capital de Guainía por ser el departamento con más expansión territorial de los que integran la CDA, para el Norte y Oriente Amazónico, o porque las fuerzas políticas de esa región fueron mucho más acuciosas y sus legisladores lucharon porque dicha disposición normativa quedará de esa manera, permitiendo a Guainía ser la sede principal de una región de gran importancia y significado para el país y el planeta.

**4.1 INFORMACIÓN SOBRE LOS DEPARTAMENTOS DE LA CDA**

Dado lo anterior resulta de vital importancia señalar la actualidad de estos departamentos y mencionar unos aspectos inherentes a los mismos, dado lo anterior se analizarán estas entidades territoriales a través de unas tablas de elaboración propia, tenemos entonces, lo siguiente:

<b>DEPARTAMENTO DEL GUAINIA</b>	
	<p>Guainía es un departamento pluriétnico donde la mayoría de la población es indígena, originarios del territorio y otras etnias venidas de otros departamentos como Vichada y Vaupés, más la población colona venida del interior de Colombia y de los países fronterizos. (...) Existen cerca de 120 asentamientos de comunidades indígenas, ubicados en las riberas de los ríos, que se distribuyen por todo el territorio departamental. La población indígena es mayoritaria en el departamento en el que, entre los principales grupos étnicos, se encuentran los siguientes: Curripacos, Puinaves, Sikuanis, Piapocos, Tucanos, Cubeos, Desanos, Guananos, Yerales, Piratapuyas y Piaroa. <sup>9</sup></p>
AREA	72.238 km <sup>2</sup> <sup>10</sup>
HABITANTES	52.061 habitantes <sup>11</sup> año 2022
FECHA DE CREACIÓN	4 de julio del año de 1991

<sup>10</sup> Plan Departamento de Desarrollo Guainía 2020-2023

<sup>11</sup> Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022

<b>DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS</b>	
<p>El Departamento de Vaupés tiene una extensión de 54.135 km<sup>2</sup> y está localizado al suroriente del país y al nororiente de la región amazónica; se extiende aproximadamente entre los 02°06' de latitud Norte y 01°11' de latitud Sur y entre los 69° 10' y 72° 3' de longitud Oeste de Greenwich, con aproximadamente 656 kilómetros de frontera con la República del Brasil.</p>	
	
AREA	54.135 km <sup>2</sup> <sup>12</sup>
HABITANTES	48.932 aproximadamente año 2022 <sup>13</sup>
FECHA DE CREACIÓN	4 de julio del año de 1991

<b>DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE</b>	
<p>Guaviare es uno de los treinta y dos departamentos que, junto con Bogotá, Distrito Capital, forman la República de Colombia. Su capital es San José del Guaviare. Está ubicado en la región Amazonia, limitando al norte con Meta, al noreste con Vichada, al oeste con Guainía y al sur con Vaupés y Caquetá. El Guaviare, es uno de los departamentos colombianos menos conocido, su riqueza natural es maravillosa, la actividad económica es principalmente agrícola y forestal.</p>	
	
AREA	53.460 km <sup>2</sup> <sup>14</sup>
HABITANTES	90.357 habitantes al año 2022 <sup>15</sup>
POBLACIÓN	4 de julio de 1991

<sup>12</sup> Plan Departamental de Desarrollo del Departamento del Vaupés 2020-2023

<sup>13</sup> Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022

<sup>14</sup> Plan Departamental de Desarrollo del Departamento del Guaviare 2020-2023

<sup>15</sup> Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022

#### 4.2 DEFORESTACIÓN EN EL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO, JURISDICCIÓN DE LA CDA

Consideramos de vital importancia tocar este punto, el fenómeno de la deforestación está acabando con nuestros bosques, con nuestra selva llevándose a su paso la invaluable variedad de especies de flora y fauna que habitan en nuestro territorio nacional y específicamente en estos departamentos.

La deforestación es una gran amenaza para la Amazonía, la misma es sufrida de una manera drástica por los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare, teniendo mayor incidencia en este último. La deforestación se da en gran parte por el cambio del uso del suelo; los procesos de deforestación en las áreas con mayor incidencia inician con una agricultura a pequeña escala, de subsistencia o para el consumo propio de las familias, mediante plantaciones legales de uso lícito e inclusive ilícito en algunas zonas, los cuales de manera paulatina terminan siendo reemplazados por praderas que se expanden para albergar actividades económicas lesionando de manera flagrante la naturaleza del bioma amazónico.

Sumado a lo anterior, la producción pecuaria trae consigo procesos de tala y quema que no están necesariamente vinculados a una etapa agrícola previa, estas tierras, en muchos casos, son abandonadas con el pasar del tiempo, a causa de la pérdida de productividad del suelo, a factores tecnológicos o a fenómenos migratorios, lo que causa la ocupación de nuestros territorios y la regeneración parcial de algunas de las áreas abandonadas, resultando en una reacción

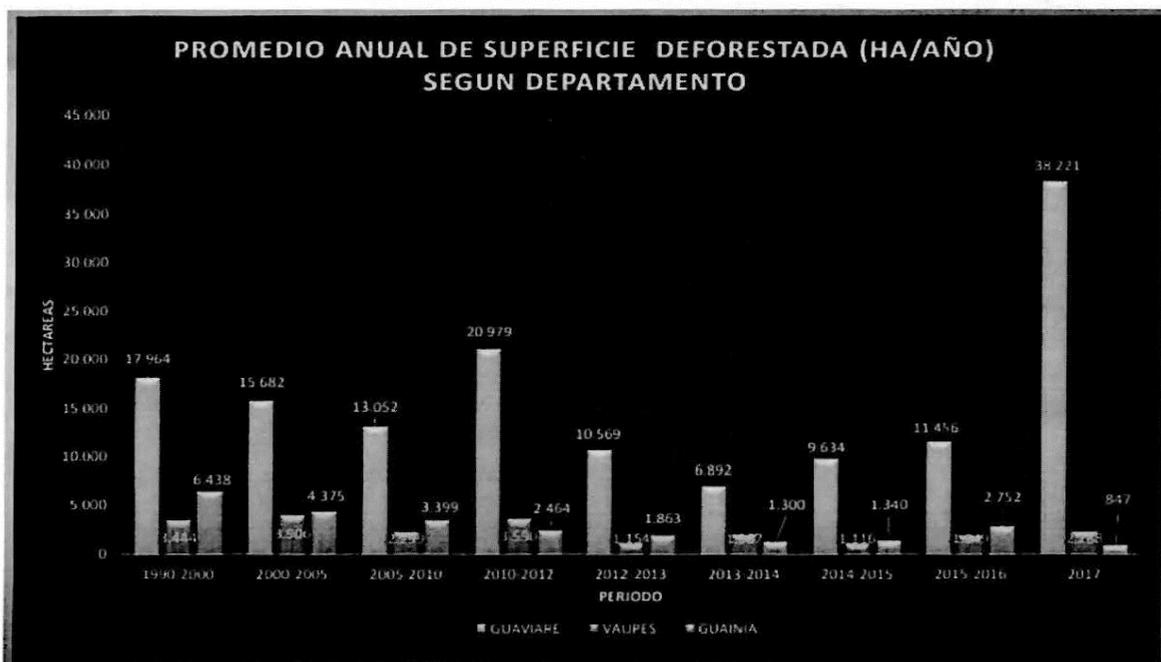
en cadena que inicia con la demanda de tierras para pastoreo y que desplaza a las actividades agrícolas hacia los bosques, abandonando a su vez tierras improductivas.

Otro de los impactos de la deforestación es la extracción de minerales, en Colombia este puede ser directo por la remoción de la cobertura forestal, o indirecto por la expansión de infraestructura asociada a su explotación, generación de oferta de empleo, entre otros que facilita la llegada de otros motores de deforestación.

Ahora bien, en este apartado es de vital importancia soslayar cifras sobre deforestación, y enfocarnos en los departamentos que conforman la CDA, con el fin de

vislumbrar la problemática tan grave que existe en el departamento del Guaviare inherente a la deforestación, de igual manera resulta menester señalar la población indígena que habita en cada departamento.

A pesar de que Guainía tiene una extensión territorial superior a la del departamento del Guaviare, este último es el que ha liderado la deshonrosa lista de deforestación en los departamentos de la CDA, a continuación, citaremos un cuadro del informa de la CDA sobre deforestación realizado en la anualidad del año 2017, posteriormente señalaremos las cifras de deforestación del 2017 hasta hoy, gráfica en la cual también se evidencia que este fenómeno se encuentra muy presente en el Guaviare.



16

Cifras de deforestación desde el año 2017 al año inmediatamente anterior.

DEPARTAMENTO / AÑO	2017	2018	2019	2020	2021
GUAVIARE	38.221 Ha	34.527 Ha	24.220 Ha	25.553 Ha	25.067 Ha
GUAINIA	847 Ha	2350 Ha	1433 Ha	1656 Ha	911 Ha
VAUPÉS	2.288 Ha	1.123 Ha	2.059 Ha	1656 Ha	875 Ha

17

A grandes rasgos es claro que el departamento de la CDA que más sufre el fenómeno de la deforestación es el del Guaviare, pues sus cifras están muy por encima de las de los otros departamentos, una de las razones para poder interpretar estas tablas es que los departamentos de Guainía y Vaupés tiene más población indígena, lo que ha demostrado que el manejo ancestral del mismo por parte de las comunidades indígenas han contribuido a la conservación del recursos naturales, lo cual contrasta con el departamento del Guaviare,

<sup>16</sup> <https://cda.gov.co/apc-aa-files/31636561376436316331633537343462/presentacion-forestal-agosto-autoguardado-.pdf>

<sup>17</sup> <http://www.ideam.gov.co/documents/24277/0/Presentaci%97n+Estrategia+Integral+de+Control+a+la+Deforestaci%97n/173f79bf-3e68-4cbc-9387-80123d09b5e2>

cuya mayoría de la población son colonos originarios de todas las regiones del país, y cuya dinámica de ocupación originó la sustracción de aproximadamente 495.860 ha, a la Reserva Forestal Ley 2ª de 1959 de la amazonia colombiana, sustracción en la que aún falta un 40% del territorio para ser titulado, y que la ocupación de la reserva aun existente continúa de manera acelerada a través de la tala y quema de los bosques trayendo como consecuencia las altas tasas de deforestación por todos conocidas; se considera que la ocupación de la reserva

duplica al área originalmente sustraída, generando el más complejo conflicto socio ambiental en la región. En total existen aproximadamente 350 veredas en el departamento del Guaviare.

Considero menester y de vital importancia analizar las cifras de deforestación a nivel nacional, estudiando el fenómeno en los departamentos que más están siendo afectados y estableciendo propuestas para solucionar esas cifras y los problemas coyunturales que se desencadenan de estas cifras.

- TABLA DE DEFORESTACIÓN A NIVEL NACIONAL, AÑO 2017, INFORME DE LA CDA



18

Para el año 2017 los departamentos que ostentan el top 3 en cuanto a deforestación son de mayor a menor, Caquetá, Guaviare, Meta; es importante mencionar que junto a estos departamentos, los departamentos de Antioquia, Putumayo y Choco, concentran el 81% de la deforestación a nivel nacional.

<sup>18</sup> <https://cda.gov.co/apc-aa-files/31636561376436316331633537343462/presentacion-forestal-agosto-autoguardado-.pdf>

Para el año 2020 las cifras están de esta manera.



19

Los departamentos de Guainía y Vaupés se encuentran muy por debajo de las cifras de deforestación en comparación con el departamento del Guaviare.

<sup>19</sup> <http://www.ideam.gov.co/documents/10182/113437783/PresentacionDeforestacion2020SMBByCIDEAM.pdf/8ea7473e-3393-4942-8b75-88967ac12a19>.

### 4.3 DEBILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE RESPECTO A LA CDA

A la luz del cuadro plasmado en la página 6 de la presente exposición de motivos, En la Seccional Guaviare en el momento solo se cuenta con (1) directivo seccional, una (1) secretaria, un (1) técnico administrativo y tres (3) profesionales, sobre los que recae, la gran responsabilidad de atender el mencionado conflicto socio ambiental existente en el departamento del Guaviare, y que las cifras dan muestra de la gravedad del asunto.

Esta condición genera una gran debilidad en la gestión administrativa, logística y operativa, para atender la dimensión de la problemática ambiental y la demanda de trámites ambientales, estos de tipo institucional y comunitarios, creando la mayor percepción de desconfianza y baja gobernabilidad de la Corporación CDA, como Autoridad Ambiental y Promotora del Desarrollo Sostenible en el departamento del Guaviare.

La concentración administrativa desde el punto de vista directivo y operativo, en un sitio tan distante en donde está ubicada la sede principal en la ciudad de Inírida y de acceso únicamente aéreo y de elevado costo, sesga de manera categórica la gestión para atender la mayor problemática ambiental existente en la jurisdicción de la CDA, focalizada en el departamento del Guaviare.

Igualmente ha habido una importante intervención de la cooperación internacional que reclama el acompañamiento de la Corporación a las diferentes iniciativas que se implementan sin que haya un verdadero acompañamiento como autoridad ambiental y promotora del Desarrollo Sostenible.

Por otro lado en el departamento del Guaviare se han constituido diferentes estrategias y escenarios tanto interinstitucionales y comunitarios para contrarrestar la deforestación, la ocupación y degradación de áreas protegidas, la emisión de gases efectos invernadero, la contaminación hídrica, manejo residuos sólidos etc., que requieren de la intervención directa y toma de decisiones de la Dirección General y subdirectores, que debido a distancias y disponibilidad de recursos no pueden hacer presencia permanente o periódica en la Seccional Guaviare de la Corporación (CDA), aunado con el aún incipiente desarrollo tecnológico de comunicaciones en el departamento del Guainía, con las implicaciones de inoperatividad e ingobernabilidad que esta situación genera.

En este sentido el departamento del Guaviare se constituye en un punto estratégico, dada su ubicación geográfica en el contexto de la jurisdicción de la Corporación CDA, para la optimización de los aspectos administrativos, logísticos, operativos, y de recursos, para atender el foco de la problemática ambiental existente en el departamento del Guaviare, y tener una equidistancia entre los departamentos de Vaupés y

Guainía y el Gobierno Central, lo que justifica que la sede principal sea reubicada en el departamento del Guaviare, en la ciudad de San José del Guaviare, bajo el precepto de que la entidades públicas deben, garantizar la eficiencia y eficacia, a través de la innovación, la reorganización con criterios modernos de gestión acorde a las dinámicas políticas y del territorio, que permitan la búsqueda de soluciones donde la problemática ha alcanzado connotaciones de conflicto socio ambiental, planteándose retos para alcanzar los objetivos de sostenibilidad ambiental, mediante un continuo mejoramiento y modernización, para la optimización de los recursos humanos, financieros y tecnológicos en función de la misión y visión de la Corporación, para un mayor y mejor servicio al ciudadano en pro de la conservación de los recursos naturales.

### 4.4 POBLACIÓN INDÍGENA Y TERRITORIO

Sin duda alguna resulta de vital importancia tocar este punto dentro de la parte motivacional del presente proyecto de ley, en primer lugar, es menester señalar el aporte invaluable de los pueblos indígenas al país, y el aporte en la conservación del medio ambiente, lo que se ha evidenciado en las cifras de deforestación de los departamentos de Guainía y Vaupés, en comparación con el departamento del Guaviare, dado que la población indígena de las dos primera entidades territoriales es mucho mayor a la que existe en el Guaviare.

Los pueblos indígenas son los principales guardianes de los bosques del mundo. Gracias a sus prácticas ancestrales, han asegurado la conservación del 80% de la biodiversidad del planeta y los bosques que habitan proveen 1/3 de la solución al cambio climático. Reforzar el respeto de sus derechos, elevar su importancia e incorporar su visión y conocimiento sobre la naturaleza. es determinante para alcanzar las metas climáticas, de desarrollo y conservación.

En Colombia, uno de los países con más alta biodiversidad del planeta, hay 102 pueblos indígenas, distribuidos en diferentes zonas del país, en territorios que suman más de 26 millones de hectáreas. La propiedad colectiva de los resguardos indígenas representa aproximadamente el 46% del bosque natural en Colombia, determinante para la protección y provisión de agua de las ciudades y la producción agrícola en la región Andina, así como la conservación de áreas de gran valor natural y para la provisión de agua como la Sierra Nevada de Santa Marta.<sup>1020</sup>

<sup>20</sup> Información tomada de la página WWF, disponible en, <https://www.wwf.org.co/?364960/El-aporte-de-los-pueblos-indigenas-al-pais-es-invaluable#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20son%20los,la%20soluci%C3%B3n%20al%20cambio%20clim%C3%A1tico.>

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN 2018	PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DEPARTAMENTAL	DISTRIBUCIÓN NACIONAL
GUAINÍA	33.280	74.9%	1.7%
VAUPÉS	30.787	81.7 %	1.6%
GUAVIARE	6.856	9.4%	0.4%

Elaboración propia.

FUENTE: Boletín de poblaciones indígenas, Ministerio de Salud, año 2018<sup>1121</sup>.

<sup>21</sup> Boletín de pueblos indígenas, Ministerio de Salud, disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/DE/PS/boletines-poblacionales-poblacionindigena.pdf>

De conformidad con lo plasmado en el cuadro anterior, es claro entonces, que los departamentos de Guainía y Vaupés tienen gran porcentaje de población indígena en el total de sus habitantes, lo que nos permite deducir que esta puede ser una de las razones por las cuales el flagelo de la deforestación no afecte en gran medida a estos sectores en comparación con el departamento del Guaviare, donde la población indígena presente en su territorio corresponde solo a un 9.4% del total y a un ínfimo 0.4% a nivel nacional.

Ahora bien, con lo establecido en el numeral 4.1 de este texto exponencial, debemos manifestar que gran parte del

recaudo de la CDA proviene del impuesto predial, acá se debe hacer énfasis en la cantidad de habitantes que tiene el Guaviare y su zona urbana así como su zona rural, lo que traería un gran recaudo por parte del impuesto predial, mismo que a la luz del artículo 34 de la Ley 99 de 1993 se debe dividir por partes iguales entre la actual sede principal que se pretende modificar por medio de este proyecto de ley y las otras subsedes.

Para culminar este apartado, mostraremos una serie de datos sobre el Estado Legal del territorio que se encuentra en jurisdicción de la CDA.

<b>ESTADO LEGAL DEL TERRITORIO JURISDICCION CDA HA.</b>			
	<b>GUAINIA</b>	<b>GUAVIARE</b>	<b>VAUPES</b>
<b>Distrito de Manejo Integrado y/o área sustraída</b>	<b>126.405</b>	<b>494.447</b>	<b>430</b>
<b>Reservas Forestales Protectoras</b>	<b>76</b>	<b>37.513</b>	<b>0</b>
<b>Reservas de la Sociedad Civil</b>	<b>0</b>	<b>276</b>	<b>0</b>
<b>Reserva Forestal Ley 2da-59</b>	<b>0</b>	<b>789.629</b>	<b>0</b>
<b>Resguardos Indígenas</b>	<b>5.861.559</b>	<b>2.313.285</b>	<b>4.265.207</b>
<b>Parque Nacional Chiribiquete</b>	<b>0</b>	<b>1.062.574</b>	<b>0</b>
<b>Reserva Natural Nukak</b>	<b>0</b>	<b>855.000</b>	<b>0</b>
<b>Parque Nacional Puinawai</b>	<b>1.092.500</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Parque Nacional Yaigóje Apaporis</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.056.023</b>
<b>Extension Departamental</b>	<b>7.080.540</b>	<b>5.552.723</b>	<b>5.321.660</b>

\*Fuente SINCHI.

## 5. MARCO NORMATIVO

El marco normativo bajo el cual se encuentra argumentado el presente proyecto de Ley, encuentra su sustento en disposiciones contenidas en la Constitución Política Colombiana. En primer lugar, el artículo 150 establece la competencia que tiene el Congreso de la República como rama legislativa del poder público para interpretar, reformar y derogar las leyes; el artículo 154 señala la facultad que tienen los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado de la República de presentar proyectos de ley y/o de actos legislativos. De igual manera la Ley 99 de 1993 y las sentencias de las altas cortes forman parte del presente marco normativo.

Para puntualizar citaremos los siguientes instrumentos legales:

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:
- ARTÍCULO 7°. Diversidad étnica y cultural de la Nación.
- ARTÍCULO 8°. Riquezas culturales y naturales de la Nación
- ARTÍCULO 49. Atención de la salud y saneamiento ambiental
- ARTÍCULO 58. Función ecológica de la propiedad privada
- ARTÍCULO 63. Bienes de uso público
- ARTÍCULO 79. Derecho a un Ambiente Sano
- ARTÍCULO 80. Planificación y aprovechamiento de los recursos naturales
- ARTÍCULO 95. Protección de los recursos culturales y naturales del país
- ARTÍCULO 330. Administración de los territorios indígenas
- Ley 99 de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio

ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones.

## 6. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 <sup>22</sup> “Análisis del impacto fiscal de las normas”, el presente proyecto no ordena gasto, ni genera beneficios tributarios adicionales, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del Gobierno.

No deberá entonces, el Gobierno Nacional de disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores. El presente proyecto de Ley no genera ni ordena erogación alguna.

Lo anterior se realiza dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 <sup>23</sup>.

“Análisis del impacto fiscal de las normas”.

Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición de la honorable Cámara de Representantes de la República de Colombia, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.

<sup>22</sup> Artículo 7°. 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... Disponible en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0819\\_2003.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html)

<sup>23</sup> Artículo 7°. 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, Disponible en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0819\\_2003.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html)

**7. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022  
CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 34. De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA).** Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de qué trata el presente artículo.

La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana.

La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare, tendrá su sede en la ciudad de **San José del Guaviare**, y subsedes en Puerto **Inírida** y Mitú. Las subsedes serán instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.

El Consejo Directivo estará integrado por: a. El ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c. Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d. Un representante del presidente de la República; e. Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f. El director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (“SINCHI”), o su delegado; g. El director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander Von Humboldt”; h. El Rector de la Universidad de la Amazonia; i. Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia.

Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.

El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas

en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental.

Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el director ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del ministro del Medio Ambiente.

Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del Inderena, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.

**Artículo 2°.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinará el traslado de la sede principal de la CDA de Puerto Inírida a San José del Guaviare, y su respectivo empalme si fuera necesario, lo anterior dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad.

**Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.

Atentamente,

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H. Representante a la Cámara - Guaviare	
 Rep. Guaviare Julio Salazar Pardo	

	 HUGO ARCHILA CASANARE
	 Hector Chaparro - Boyacá

.. N. N. CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 11 de Octubre del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_

No. 238 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por HE Jorge Quevedo  
HR Nicolás Baigué, HR Julio Salazar, HR Hugo Archila, HR Gerardo Yepes, HR María E. Lopez y otros

SECRETARIO GENERAL

**CONTENIDO**

Gaceta número 1247 - jueves 13 de octubre de 2022

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE LEY**

	<b>Págs.</b>		
Proyecto de ley número 234 de 2022 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio nacional inmaterial el festival de tambora tradicional en el municipio de Gamarra, en el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones. ....	1	Proyecto de ley número 236 de 2022 Cámara de representantes, por medio del cual se establece el mes de octubre, como el mes de la salud mental en Colombia.....	8
Proyecto de ley número 235 de 2022 Cámara, por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones. ....	5	Proyecto de ley número 237 de 2022 Cámara, por la cual se crea la entidad territorial municipal especial de San Basilio de Palenque y se dictan otras disposiciones.....	13
		Proyecto de ley número 238 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones. ....	20