



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 659

Bogotá, D. C., jueves, 8 de junio de 2023

EDICIÓN DE 36 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

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 408 DE 2023 CÁMARA Y NÚMERO 155 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 7 de junio de 2023

Doctora

JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

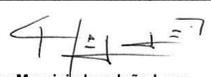
**Referencia. Informe de Ponencia para Primer Debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 408 de 2023 Cámara y número 155 de 2021 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.**

Respetada señora presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que nos hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir **Informe de Ponencia Positiva** para Primer Debate en Cámara

de Representantes al Proyecto de ley número 408 de 2023 Cámara y número 155 de 2021 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

 Álvaro Mauricio Londoño Lugo H.R. Departamento del Vichada Ponente Coordinador	 Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez H.R. Departamento de Santander Ponente
--	--

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 408 DE 2023 CÁMARA Y NÚMERO 155 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

En nuestra calidad de ponentes del proyecto de ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, informada mediante el Oficio número CSCP - 3.2.02.913/2023 del 25 de mayo de 2023, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en los siguientes términos:

#### 1. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de ley número 155 de 2021 Senado y número 408 de 2023 Cámara, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, por

el Senador de la República Juan Felipe Lemos Uribe el 17 de agosto de 2021 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1102 del 27 de agosto de 2021.

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República fue designada como ponente del proyecto de ley el Senador Berner Zambrano Eraso, quien solicitó aprobar el proyecto con una única modificación, consistente en la eliminación del artículo sexto artículo del texto original. Este artículo preveía conferir al municipio de La Dorada, en cabeza de la administración municipal, la Orden del Congreso de Colombia en el grado de Gran Cruz de Comendador; no obstante, como quiera que para otorgar esta condecoración no se requiere agotar el trámite legislativo, sino una gestión de Protocolo, se consideró oportuno suprimirlo.

El día 21 de septiembre de 2021 se radicó la ponencia positiva para primer debate, siendo publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1289 del 23 de septiembre 2021 y en la sesión del 8 de junio de 2022, la Comisión Segunda Constitucional aprobó por unanimidad el proyecto de ley de la referencia, conforme al pliego de modificaciones propuesto por el ponente.

El día 2 de noviembre de 2022, se radicó el informe de ponencia para segundo debate, cuyo texto fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1369 de 2022. Posteriormente, la iniciativa fue discutida y aprobada sin modificaciones en plenaria del Senado de la República el día 26 de abril de 2022, de conformidad al texto propuesto.

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, los honorables Representantes Álvaro Mauricio Londoño Lugo y Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez fueron designados como ponentes del Proyecto de ley número 155 de 2021 Senado y número 408 de 2023 Cámara, mediante Oficio número CSCP - 3.2.02.913/2023 del 25 de mayo de 2023.

## 2. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto busca vincular a la Nación a la conmemoración del Centenario de fundación del municipio La Dorada (Caldas), que está próximo a cumplirse el 23 de abril del 2023. Se pretende rendir homenaje a este municipio y enaltecer a sus gentes, agradeciendo sus aportes al desarrollo social y económico del país. Este “reconocimiento nacional” se concretará en medidas tales como la realización de un video que exalte las virtudes del territorio y de sus habitantes, que deberá ser transmitido por redes y canales institucionales; y el encargo al congreso y al gobierno nacional para que rindan honores al municipio en la fecha de su cumpleaños número 100. Adicionalmente, en aras de beneficiar a la comunidad del municipio de La Dorada y del departamento de Caldas, se autoriza al Gobierno nacional a asignar las partidas presupuestales para adelantar proyectos, obras y actividades; así como también se le autoriza para celebrar los contratos y convenios interadministrativos, créditos y traslados entre la Nación y el municipio de La Dorada que resulten necesarios.

La exposición de motivos incluye una reseña histórica del surgimiento de La Dorada como municipio,

y resalta su importancia estratégica como un centro logístico y de interconexión del país. También describe algunas características del municipio desde su geografía, actividad económica, y población. Por último, resalta un amplio conjunto de atractivos turísticos de La Dorada y de sus alrededores, que pueden ser un impulso para el crecimiento de la región.

El proyecto, con las modificaciones incluidas en primer debate, consta de 6 artículos, distribuidos así:

- Artículo 1º: Indica el objeto de vincular a la Nación a la conmemoración, y precisa la fecha de fundación del municipio La Dorada: el 23 de abril de 1923.

- Artículo 2º: Dispone el reconocimiento al municipio de La Dorada y a sus habitantes, y ordena al Gobierno nacional la realización y difusión de un video de homenaje con motivo del centenario.

- Artículo 3º: Ordena al Gobierno y al Congreso rendir honores al municipio en la fecha de su centenario.

- Artículo 4º: Autoriza al Gobierno nacional el gasto para “adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de La Dorada y al departamento de Caldas”.

- Artículo 5º: En consonancia con el anterior, autoriza al Gobierno nacional a celebrar contratos y convenios interadministrativos, créditos y traslados presupuestales entre la Nación y el municipio de La Dorada.

- Artículo 6º: Vigencia a partir de su promulgación.

Como quiera que la presente ponencia no propone ninguna modificación, el texto del proyecto a considerar es el mismo aprobado en plenaria del Senado de la República.

## 3. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

### 3.1. LAS LEYES DE HONORES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO

El proyecto de ley sometido a consideración se enmarca en lo que en el lenguaje parlamentario se ha denominado “ley de honores”, categoría que engloba las normas jurídicas destinadas a exaltar la actividad de personas, situaciones o instituciones que promueven valores considerados importantes para la Nación.

La Constitución Política facultó expresamente al Congreso para aprobar este tipo de leyes, En efecto, en el artículo 150 de la Constitución Política se lee: “Corresponde al congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones (...) 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria”.

Al interpretar el alcance del citado numeral en una sentencia de sus primeros años, la Corte Constitucional encontró que no es necesario que en estas leyes se detalle particularmente el nombre de cada una de las personas a las que se pretende exaltar, y precisó que este reconocimiento se puede dar de forma abstracta o impersonal, como cuando se extiende un homenaje a un grupo de ciudadanos o a una institución, sin necesidad de efectuar individualizaciones<sup>1</sup>. La jurisprudencia

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-057 de 1993.

posterior decantó el contenido y objetivo de las leyes de honores; por ejemplo, la Sentencia C-766 de 2010, las describió como “cuerpos normativos en cuyas disposiciones se exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo ante la posteridad”. También precisó que este tipo de leyes “no crean, extinguen no modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicada de hipótesis o casos”.<sup>2</sup>

En la Sentencia C-817 de 2011, con motivo del estudio de constitucionalidad de la Ley 1402 de 2010 expedida para conmemorar los 50 años de la Diócesis de El Espinal y declarar monumento nacional su catedral, la Corte plasmó una sistematización de las reglas jurisprudenciales relativas a la naturaleza jurídica de las leyes de honores, a saber:

1. “La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas “... exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”.

2. “Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación”.

3. “El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios”.

Por último, la Corte también ha considerado que es constitucionalmente válido que mediante una ley de honores el Congreso ordene o autorice la asignación de partidas presupuestales para realizar las obras de interés social relacionadas con la celebración, aniversario u honor. En consideración del Alto Tribunal, no se desconoce la prohibición de destinar rentas específicas contenida en el artículo 359 de la Constitución, dado que no se trata de un ingreso permanente y específico del presupuesto nacional “que tenga que reservarse parcial o totalmente para dedicarlo exclusivamente a la satisfacción de determinado servicio o necesidad pública”.<sup>3</sup>

Así pues, resulta común que las leyes de honores expedidas para exaltar hechos, lugares o instituciones que merecen ser destacados públicamente, y en particular las destinadas a la celebración de los aniversarios de municipios, incluyan aspectos relacionados con la asignación de partidas presupuestales, o autoricen apropiar el gasto para adelantar obras y actividades de interés público con motivo de la conmemoración.

### 3.2. EL MUNICIPIO DE LA DORADA (CALDAS) Y LA CONMEMORACIÓN DE SU CENTENARIO

La aprobación del presente proyecto de ley para asociar a la Nación a la celebración de los 100 años de La Dorada, constituye un merecido homenaje a sus habitantes y redundará beneficiosamente en todo el pueblo colombiano, que tendrá la oportunidad de conocer y reconocer el rol sobresaliente que ha desempeñado este municipio para la interconexión del país, así como su importancia histórica como motor del desarrollo económico, social y cultural del Magdalena caldense.

No sin razón La Dorada también es conocida como “Glorieta Nacional” o “Corazón de Colombia”, epítetos que resaltan la ubicación geoestratégica del municipio como uno de sus principales atributos. En efecto, La Dorada está localizada en el extremo oriental del departamento de Caldas, y limita al norte con Sonsón (Antioquia); al oriente con el río Magdalena, que lo separa de Puerto Boyacá (Boyacá), Puerto Salgar y Guaduas (Cundinamarca); por el sur con el río Guarinó, que lo separa de Honda (Tolima), y por el occidente con los también municipios caldenses, Victoria y Norcasia. Es por tanto un importante nodo en el que convergen habitantes de varias regiones: oriente de Caldas, norte del Tolima, suroccidente de Santander, noroccidente de Cundinamarca, suroriente de Antioquia y occidente de Boyacá. A su vez, tiene cercanía inmediata a las dos principales capitales del país -Bogotá y Medellín-, así como fácil acceso a la ciudad de Bucaramanga.

En relación con el centenario, la exposición de motivos del proyecto incluye un recuento histórico del surgimiento de La Dorada como municipio, del que destacamos algunos elementos:

- Esta región fue habitada ancestralmente por los indígenas “Pantágoras”, pertenecientes a la gran familia Caribe.
- Mientras que en la colonia no tuvo la importancia suficiente que motivara la creación de un asentamiento español, a finales del siglo XIX comenzó a tener un valor significativo en los procesos de transporte por el río Magdalena como proveedora de leña para las embarcaciones de vapor. Su relevancia se acrecentó con el trazado del ferrocarril, y se mantuvo a lo largo del siglo XX gracias a la construcción de las carreteras principales que la transitan.
- Su fundación oficial data del 23 de abril de 1923, cuando la asamblea de Caldas mediante ordenanza elevó a La Dorada a la categoría de municipio. Poco más de un año después, el 1° de junio de 1924, se instaló el primer Concejo

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-766 de 2010.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-057 de 1993, reiterado en Sentencia C-162 de 2019.

Municipal, “iniciando así La Dorada su vida constitucional y democrática, como único puerto caldense sobre el río Magdalena”.<sup>4</sup>

- “Para los años cincuenta, con la consolidación del transporte ferroviario gracias a la llamada Ruta del Sol, conexión entre Bogotá y Santa Marta, con La Dorada como principal estación y, el aún próspero transporte fluvial por el río Magdalena, este puerto caldense se robusteció como la segunda ciudad más importante del departamento”.<sup>5</sup>
- En los años 80 la navegación por el Río Magdalena y la infraestructura ferroviaria, fueron desplazados por el transporte de carreteras, cuando se construyó la vía Bogotá-Medellín y la Troncal del Magdalena que conectó por vía terrestre el norte del país con el interior. Dado que ambas vías pasan por La Dorada, el municipio no perdió la relevancia nacional de la que gozaba como epicentro de la logística del transporte nacional.

Al día de hoy, tal y como lo resalta el proyecto de ley, La Dorada conserva su importancia geoestratégica, pues es epicentro de ambiciosos proyectos de infraestructura de transporte, “como la rehabilitación del corredor férreo, la recuperación de la navegabilidad por el Río Magdalena, la construcción de la vía Girardot-Honda-Puerto Salgar y Ruta del Sol”.

El municipio también goza de enorme potencial para impulsar el crecimiento de la región a través del desarrollo del turismo, gracias a que cuenta con paisajes y atractivos, aptos para diversas actividades como cabalgatas ecológicas, senderismo de avistamiento de flora y fauna y pesca deportiva. Entre los que reseña el proyecto de ley, se resaltan La “Ciénaga Tortugas”; el “Cruce de los tres ríos”, en el que convergen los ríos La Miel, río Negro y el río Magdalena, y limitan los departamentos de Caldas, Antioquia, Santander y Cundinamarca; la “Cascada Candilejas” y sus tres charcos naturales; el “Cerro Golilludo”, conocido como el Cerro de la Teta, desde donde se divisa el Nevado del Ruiz y el municipio de La Dorada.

En cuanto a los monumentos y lugares de interés turístico, se destacan: el puente ferroviario construido a comienzos del siglo XX sobre el río La Miel, en la vereda Buenavista al norte del municipio; el Monumento “La Dorada”, obra del escultor Roberto Paz que erige a una altura aproximada de 3 metros el Pez de sus riveras, como alegoría a la pujanza del pueblo pescador; el Malecón turístico; el Museo Histórico; y el Ferrocarril de La Dorada, que otrora fue la vía de comunicación y transporte más importante de la región, y que se encuentra hoy en el olvido.

Estos lugares y obras sufren el desgaste del tiempo y requieren de pronta intervención para su conservación, cometido que bien podría ser impulsado con motivo del centenario próximo a conmemorarse.

<sup>4</sup> Exposición de motivos del Proyecto de ley número 155 de 2021- Senado, Gaceta del Congreso número 1102 de 2021.

<sup>5</sup> Ídem.

El municipio de La Dorada también demanda del apoyo de la Nación para culminar importantes obras que vienen siendo adelantadas, entre las que amerita destacar la construcción de un nuevo centro para la Universidad de Caldas, y el Malecón de La Dorada<sup>6</sup>. Este último proyecto busca que el municipio le dé la cara al río, protegiendo la ribera de la erosión y contribuyendo al cuidado y conservación del medioambiente en el Magdalena, a través de obras complementarias de manejo de aguas lluvias y servidas<sup>7</sup>. Otras iniciativas que se buscaría promover en el marco de la conmemoración del centenario son la construcción de un hospital de alta complejidad para el municipio y el mejoramiento de la infraestructura educativa en general.

Por todo lo anterior, el presente proyecto de ley pretende honrar a los doradenses y a su municipio, así como motivar a sus dirigentes para que gestionen la planeación y ejecución de obras que redunden en beneficio social de la población, con motivo de la esperada conmemoración del centenario de fundación de La Dorada. Este propósito también podría fomentar la reactivación de la economía del municipio, en vías de recuperarse de la profunda afectación que dejó la pandemia del Covid-19, como bien resaltó la ponencia para primer debate.

### 3.3. IMPACTO FISCAL

El artículo 4° del proyecto de ley extiende una autorización al Gobierno nacional “para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de La Dorada y del departamento de Caldas”. Nótese que el proyecto de ninguna forma ordena la modificación o adición del presupuesto, y tampoco especifica las obras o proyectos; simplemente autoriza al Gobierno para que con sujeción a los principios que rigen el sistema presupuestal, asigne e impulse, a través de la cofinanciación, las partidas necesarias para desarrollar tales actividades.

En relación con la iniciativa legislativa en materia de gasto público, es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las

<sup>6</sup> Diario *La Patria*, “La Dorada avanza con malecón y espacios educadores”, 11 de enero de 2022, disponible en: <https://archivo.lapatria.com/caldas/la-dorada-avanza-con-malecon-y-espacios-educadores-485676>.

<sup>7</sup> Dicho proyecto abarca tres fases, de las cuales ya culminó la primera y está ad portas de iniciar la segunda. Fuente: Portal EJE 21, “Se destinarán 30 mil millones de pesos para la segunda y tercera fase del malecón de la Dorada”, 31 de mayo de 2022, disponible en: <https://www.eje21.com.co/2022/05/se-destinaran-30-milmillones-de-pesos-para-la-segunda-y-tercera-fase-del-malecon-de-la-dorada/>

apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

Así, la jurisprudencia ha sido consistente y enfática en precisar que el Congreso está facultado para aprobar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno:

“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

Conforme al análisis planteado, el proyecto de ley que se somete a consideración de la plenaria del Senado resulta ajustado a la Constitución, en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional para que, en el marco de sus funciones, apropie el gasto para adelantar proyectos, obras y actividades de interés público y social. Se observa también que el municipio de La Dorada es merecedor de este reconocimiento por parte del Congreso, en los 100 años de su fundación.

#### 4. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 señala que: “*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*”. *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*”.

En observancia de lo dispuesto en la norma citada, nos permitimos señalar que no nos encontramos incursos en ninguna causal o actuación que pudiera generar conflicto de intereses con el trámite y aprobación de esta iniciativa. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los representantes a la cámara para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley.

No obstante, podrían incurrir en conflicto de interés y deberán así declararlo, los congresistas que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto y su aprobación, así como su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

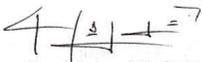
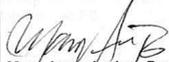
#### 5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<p>“Por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones”</p> <p>El Congreso de la República</p> <p>DECRETA:</p>	<p>“Por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones”</p> <p>El Congreso de <u>C o l o m b i a</u></p> <p>DECRETA:</p>	Se reemplaza la palabra “República” por “Colombia” con fundamento en el artículo 169 de la Constitución Política y el artículo 193 de la Ley 5ª de 1992.
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración del Centenario de fundación del municipio de La Dorada en el Departamento de Caldas, hecho que sucedió el 23 de abril de 1923.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración del Centenario de fundación del municipio de La Dorada en el Departamento de Caldas, hecho que sucedió el 23 de abril de 1923.</p>	Sin modificación
<p>Artículo 2°. <i>Reconocimiento nacional.</i> La Nación hace un reconocimiento al municipio de La Dorada, a sus habitantes, resalta sus virtudes, su honradez, su creatividad, su ánimo trabajador y los aportes que como municipio ha proporcionado al desarrollo social y económico del país y la región.</p> <p>El Gobierno nacional como homenaje con motivo del centenario de fundación de este municipio, exaltará las virtudes de la región, los habitantes y ciudadanos oriundos de su territorio, a través de un video que será transmitido por las redes institucionales y el canal institucional.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Reconocimiento nacional.</i> La Nación hace un reconocimiento al municipio de La Dorada, a sus habitantes, resalta sus virtudes, su honradez, su creatividad, su ánimo trabajador y los aportes que como municipio ha proporcionado al desarrollo social y económico del país y la región.</p> <p>El Gobierno nacional como homenaje con motivo del centenario de fundación de este municipio, exaltará las virtudes de la región, los habitantes y ciudadanos oriundos de su territorio, a través de un video que será transmitido por las redes institucionales y el canal institucional.</p>	Sin modificación
<p>Artículo 3°. <i>Honores.</i> El Gobierno nacional y el Congreso de la República de Colombia rendirán honores al municipio de La Dorada, el 23 de abril del año 2023.</p>	<p>Artículo 3°. <del><i>Honores.</i> El Gobierno nacional y el Congreso de la República de Colombia rendirán honores al municipio de La Dorada, el 23 de abril del año 2023.</del></p>	Se elimina el artículo tercero debido a que la fecha del centenario del municipio de La Dorada, ya ocurrió

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
Artículo 4°. <b>Autorización.</b> Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de La Dorada y del departamento de Caldas.	Artículo 3°. <b>Autorización.</b> Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de La Dorada y del departamento de Caldas.	Renumerado
Artículo 5°. <b>Crédito, contratos y traslados.</b> Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y el municipio de La Dorada, así como para efectuar los créditos, contracréditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.	Artículo 4°. <b>Crédito, contratos y traslados.</b> Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y el municipio de La Dorada, así como para efectuar los créditos, contracréditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.	Renumerado
Artículo 6°. <b>Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 5°. <b>Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Renumerado

**6. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 408 de 2023 Cámara – número 155 de 2021 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

 Álvaro Mauricio Londoño Lugo H.R. Departamento del Vichada Ponente Coordinador	 Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez H.R. Departamento de Santander Ponente
---	--

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 408 DE 2023 CÁMARA, 155 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración del Centenario de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, hecho que sucedió el 23 de abril de 1923.

**Artículo 2°. Reconocimiento nacional.** La Nación hace un reconocimiento al municipio de La Dorada, a sus habitantes, resalta sus virtudes, su honradez, su creatividad, su ánimo trabajador y los aportes que como municipio ha proporcionado al desarrollo social y económico del país y la región.

El Gobierno nacional como homenaje con motivo del centenario de fundación de este municipio, exaltará las virtudes de la región, los habitantes y ciudadanos oriundos de su territorio, a través de un video que será transmitido por las redes institucionales y el canal institucional.

**Artículo 3°. Autorización.** Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de La Dorada y del departamento de Caldas.

**Artículo 4°. Crédito, contratos y traslados.** Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y el municipio de La Dorada, así como para efectuar los créditos, contracréditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.

**Artículo 5°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

 Álvaro Mauricio Londoño Lugo H.R. Departamento del Vichada Ponente Coordinador	 Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez H.R. Departamento de Santander Ponente
--	--

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 417 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el Estatuto Tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para animales domésticos de compañía.*

Bogotá, D. C., junio de 2023

Honorable Representante

KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidente

Comisión Tercera Cámara de Representantes  
Congreso de la República  
Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Cámara de Representantes  
Congreso de la República

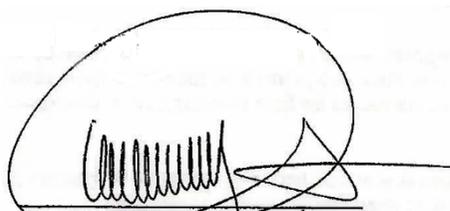
**Asunto: Presentación Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 417 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica el Estatuto Tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para animales domésticos de compañía.**

Honorable Presidenta y respetada Secretaria reciban un cordial saludo,

En atención a la designación que se me ha hecho como ponente del proyecto de ley del asunto, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate, el cual se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes del trámite legislativo
2. Objeto del proyecto de ley
3. Contenido del proyecto de ley
4. Normativa relacionada con el proyecto de ley y la iniciativa legislativa del Congreso
5. Exposición de motivos del proyecto de ley
6. Consideraciones de los ponentes frente al proyecto de ley
7. Impacto Fiscal
8. Declaración de impedimentos
9. Pliego de modificaciones
10. Proposición
11. Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 417 de 2023 Cámara

Cordialmente,



**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Coordinador ponente  
Representante a la Cámara por Boyacá

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 417 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el Estatuto Tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para animales domésticos de compañía.*

**1. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE LEGISLATIVO.**

El proyecto de ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 24 de mayo de 2023, se le asignó el número Consecutivo 417 de 2023 Cámara. Tiene como autores a los honorables Representantes Wilmer Castellanos Hernández y Katherine Miranda Peña, y a la honorable Senadora Andrea Padilla, entre otros congresistas autores.

En consecuencia, fue enviado por reparto a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, la cual designó el 6 de junio de 2023 como coordinador ponente al autor del proyecto, el honorable Representante Wilmer Castellanos Hernández.

**2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

Este proyecto de ley tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario, con el fin de excluir del pago del impuesto al Valor Agregado (IVA) las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, ofreciendo garantías para la vida y el bienestar de los animales.

**3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley cuenta con tres (3) artículos, en los que se incluyen las siguientes disposiciones:

El primer artículo, presenta el objeto del proyecto, expresando que se pretende modificar el Estatuto Tributario para cobijar bajo la figura de la exclusión los alimentos para animales domésticos de compañía las mascotas perros y gatos. Esto con el fin de ofrecer garantías de bienestar y proyección para la vida de estos seres sintientes.

Frente al artículo segundo, trae ya la modificación en específico de lo que sería un numeral nuevo al artículo 424 del ET para incluir el siguiente texto que deja sin IVA el alimento para animales domésticos de compañía: *“Las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía”*.

Finalmente, se contempla el artículo tercero que establece la vigencia a partir de la promulgación de la ley y las derogaciones de las disposiciones que le sean contrarias.

**4. NORMATIVA RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY Y LA INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO.**

**4.1 Constitución Política de Colombia:**

Con la Constitución Política de 1991, entran en vigencia diversas disposiciones, que hacen referencia a la protección de los recursos naturales del país y en general del medio ambiente, con el fin de conservar la vida de las generaciones presentes y futuras.

En ese sentido, el artículo 8º, establece que:

**“Artículo 8º.** *Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.* **(Subrayado fuera de texto).**

En el mismo sentido, el artículo 79 de la Constitución establece que:

**“Artículo 79.** *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.* (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, la protección de los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del ambiente (dentro de los que se cuentan la fauna y la flora, entendiéndose como el conjunto de animales y plantas que crecen en un determinado territorio respectivamente), son un bien jurídico de especial protección constitucional. En ese sentido, la obligación de proteger la diversidad del país y de los animales se encuentra en cabeza del estado, siendo el deber de este velar por su conservación, y en ese sentido adoptar medidas para garantizar su protección.

En concordancia con lo anterior, la presente iniciativa tiene como finalidad la exclusión del Impuesto al Valor Agregado (IVA) de las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, con el fin de reducir los gastos de manutención beneficiando directamente a todas aquellas organizaciones que asisten animales y a las personas tenedoras de animales domésticos de compañía, como un mecanismo de protección de los animales que se encuentra en cabeza del Estado.

#### 4.2 Marco Legal

El marco jurídico legal relacionado con la iniciativa legislativa, se presenta a continuación:

- **Ley 2054 de 2020:** *“por el cual se modifica la ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones”.*

Esta ley trae disposiciones normativas que pretenden atenuar las consecuencias sociales, de maltrato animal y de salud pública derivadas del abandono, la pérdida, la desatención estatal y la tenencia irresponsable de los animales domésticos de compañía, a través del apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidas que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen y entreguen animales en adopción, mientras los distritos o municipios crean centros de bienestar para los animales domésticos perdidos, abandonados, rescatados, vulnerables, en riesgo o aprehendidos por la policía.

En esa medida, el presente proyecto de ley contribuye a la eficacia de la Ley 2054 de 2020, ya que la disminución de los precios de los alimentos para los animales domésticos de compañía trae la consecuente mejoría del bienestar de los animales y el apoyo económico para el funcionamiento de refugios y fundaciones, y de la economía de las familias colombianas.

- **Ley 1774 de 2016.** *“Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989,*

*el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones”.*

Esta ley tipificó algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales. También define a los animales como seres sintientes sacándolos de la categoría de cosas, dándoles especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos.

El presente proyecto de ley, busca eliminar un gravamen del 5% al insumo básico de la alimentación de muchos de los animales, concebidos como seres sintientes, en la misma lógica que guarda la ley que tratamos en este punto, pues el Estado debe ofrecer garantías para que los tenedores de los animales tengan los medios para suministrar la alimentación de ellos.

- **Ley 84 de 1989.** *“Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”.*

Este Estatuto trae disposiciones relacionadas con la protección de los animales donde se enumera una serie de conductas constitutivas de crueldad, los deberes correlativos de protección y prohibiciones. Por otra parte, cuenta con disposiciones relacionadas con sanciones a los transgresores del Estatuto y señala un procedimiento administrativo y unas autoridades competentes.

#### 4.3 Marco Jurisprudencial

La Constitución Política establece diversos principios y mandatos que disponen la necesidad de proteger el ambiente, estas disposiciones normativas crean la “Constitución Verde o Ecológica” que se ha venido desarrollando jurisprudencialmente; en ese sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado indicando que:

*(...) la protección del ambiente sano tiene un carácter de interés superior en el ordenamiento jurídico colombiano, determinado por la misma Constitución de 1991, la cual, a través de su amplio catálogo de normas, que configuran la llamada constitución ecológica o verde, persigue el objetivo de proteger el ambiente con el fin de que la humanidad pueda vivir dentro de un entorno apto y adecuado que le permita desarrollar su existencia en condiciones dignas y con mayor calidad de vida. La defensa del ambiente constituye un objetivo primordial dentro del Estado Social de Derecho, ya que constituye el contexto vital del ser humano, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras. (...)”<sup>1</sup>.*

En concordancia con lo anterior, la Corte señala que:

*(...) “el mandato de protección a los animales proviene del principio de constitución ecológica, de la función social de la propiedad y de la dignidad*

<sup>1</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA SÉPTIMA DE REVISIÓN, Sentencia T-325-17 (15 de mayo de 2017). Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez.

humana; y señaló que el Legislador y la Corte han considerado a los animales como seres sintientes. (...) <sup>2</sup>.

Así las cosas, la protección de los animales está ligada a los mandatos constitucionales, que establecen que el Estado debe proteger la diversidad e integridad del ambiente.

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha realizado diversos pronunciamientos respecto a los animales domésticos, definiéndolos como: *aquellos que pertenecen a especies que viven ordinariamente bajo la dependencia del hombre, como perros, gatos, etc.* <sup>3</sup>, de igual forma señala que la relación que estos tienen con los seres humanos supone el ejercicio de derechos fundamentales. Frente a ello, la Corte en Sentencia T-035 de 1997 estableció que:

*(...) La Sala estima que el mantenimiento de un animal doméstico, como el caso de un perro, en el lugar de habitación, (...) constituye un claro desarrollo del derecho al libre desarrollo de la personalidad (C.P., artículo 16) y a la intimidad personal y familiar (C.P., artículo 15) que el Estado debe respetar, como medio para que el ser humano exprese su autonomía y sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico. (...)*

En ese sentido, la Corte establece que existe un vínculo entre los animales domésticos, que se genera con su propietario o tenedor, que resulta en el origen de diversos derechos fundamentales, en ese sentido, la Corte reconoce la importancia que tienen los animales domésticos en la vida del ser humano que en diversos casos los consideran parte de su familia.

Por otra parte, hay que resaltar la fauna, entendida como todos los animales que hacen parte de un determinado territorio, es protegida constitucionalmente cuando la Constitución establece que es deber del estado proteger el ambiente, frente a ello, mediante Sentencia C-066-10, la Corte sostiene que:

*(...) “el concepto protegido como parte del ambiente es la fauna, siendo esta “el conjunto de animales de un país o región”; la protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que estos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre, sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos. (...)” <sup>4</sup> (Subrayado fuera de texto).*

<sup>2</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA, Sentencia C-148-22 (27 de abril de 2022) Magistrado Ponente: Diana Fajardo Rivera.

<sup>3</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA SEXTA DE REVISIÓN, Sentencia T-035-97 (30 de enero de 1997). Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

<sup>4</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL.

De igual forma, en la misma sentencia, la Corte indica que con base en el concepto de dignidad humana, se generan no solo derechos sino obligaciones de la persona frente a el trato digno que la misma debe otorgar frente a los animales, en ese sentido, la Corte afirma que:

*(...) Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional -moral- del hombre no puede significar la ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humanos. (...)* <sup>5</sup> (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, es deber del Estado proteger la vida de los animales como seres sintientes que viven en nuestro entorno y en línea con ello debe crear mecanismos que velen por su protección. Esta obligación va de la mano con la obligación de toda persona de tratar de manera digna a los animales en ejercicio de su dignidad, ejerce un trato digno frente a los demás, entendiendo este concepto no solo frente a otras personas, sino también frente a los animales. En ese sentido, esta iniciativa pretende que la exclusión del pago del IVA de las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, salvaguarde los derechos de los animales como consecuencia del trato digno que deben recibir por parte de las personas.

## 5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa de ley contiene 3 artículos incluyendo la vigencia, que buscan reformar el Estatuto Tributario con miras a excluir los alimentos para animales domésticos de compañía del pago del IVA del 5%.

Cada vez son más las personas que consideran a sus mascotas como parte de su familia. Este proyecto de ley busca repercutir directamente en la economía diaria de estas familias colombianas, así como, buscar el beneficio de los refugios de animales, fundaciones de protección animal, hogares de atención animal, o tenedores de animales, quienes han sido víctimas de las vertiginosas variaciones en los precios de los alimentos para animales, consecuencia de la generalizada inflación global, para ello con esta

SALA PLENA DE REVISIÓN DE LA CORTE, Sentencia C-066-10 (30 de agosto de 2010). Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>5</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA DE REVISIÓN DE LA CORTE, Sentencia C-066-10 (30 de agosto de 2010). Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

iniciativa legislativa se propone un cambio en la norma, con el fin de modificar los gravámenes que se imponen a los alimentos destinados para animales domésticos de compañía, conocidos comúnmente como concentrados o alimentos para mascotas, eliminando el IVA del 5% incluyéndose en los bienes que no causan el impuesto.

### Contexto del incremento del precio de concentrado para animales.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) en su boletín de Precios de Alimento Balanceado para Animales número 1 del 2021<sup>6</sup>, menciona algunos de los aspectos que han influido directa e indirectamente en el incremento del precio de los alimentos para animales, el MADR se refiere a los efectos negativos que ha traído a la economía el COVID-19 y el paro nacional del primer semestre de 2021, en esa medida existe una relación directa entre estos dos eventos y el incremento en el precio de los alimentos balanceados para animales. Frente al primer evento, la escasez de las materias primas necesarias para la elaboración de otros bienes, conllevó a que existiera una alteración en la cadena logística mundial y la ya conocida crisis de contenedores.

Por otra parte, el paro nacional que se dio producto del estallido social, generó que muchos de los agroinsumos y productos como el maíz, soya, y torta de soya se quedarán represados en los puertos, lo que desembocó en un incremento del precio final de los alimentos para animales, pues se tuvo que pagar sobrecostos por contenedores y bodegajes de mercancías.

En el sector de alimento para animales, el precio del maíz puesto en puerto registró un incremento del 94% desde julio del 2020 hasta abril de 2021, y este resulta ser materia prima esencial para la elaboración de concentrados<sup>7</sup>.

Aunado a lo anterior, la contienda que inició el 24 de febrero de 2022<sup>8</sup> y que a la fecha continúa, en la que tropas del ejército Ruso cruzaron la frontera en varias zonas de Ucrania, generó un fuerte impacto en el mundo respecto a la oferta de algunos productos

como alimentos (trigo, cebada y maíz), petróleo, gas y fertilizantes<sup>9</sup>; toda vez que la alteración de los procesos de producción y exportación redujo la disponibilidad de estos productos, principalmente en países en desarrollo, donde se evidenció la crisis de alimentos y de precios. Situación que implicó la necesidad de suscribir en julio de 2022 dos acuerdos: “1. el memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y la Federación Rusa para facilitar el acceso sin trabas de sus exportaciones de alimentos y fertilizantes a los mercados globales. 2. la Iniciativa de Granos del Mar Negro (BSGI), firmada por la Federación Rusa, Türkiye, Ucrania, y atestiguada por las Naciones Unidas para permitir la exportación segura de cereales, fertilizantes y otros productos alimenticios desde los puertos ucranianos en el Mar Negro”. Al respecto, Naciones Unidas, manifestó que “este progreso es frágil y persisten las presiones sobre los precios. Si bien los precios de los alimentos han bajado desde su máximo histórico al comienzo de la guerra, siguen siendo altos en comparación con los niveles anteriores a la crisis. Además, las depreciaciones de las monedas impiden que muchos países en desarrollo se beneficien de las disminuciones de los precios mundiales y, en los casos más graves, los precios incluso han subido<sup>10</sup>”.

Si bien es cierto el PIB creció al 7,5% para el 2022<sup>11</sup>, el costo de vida en Colombia alcanzó su nivel más alto desde 1998<sup>12</sup>, llegando al 13,1% en diciembre de 2022 en su variación anual según lo reportó el DANE, generada por “la fuerte demanda interna, la inercia de la inflación, la indexación de rentas, las pérdidas de cultivos por las fuertes lluvias, y la depreciación del peso colombiano<sup>13</sup>”.

<sup>9</sup> Ucrania y la crisis alimentaria y energética: Cuatro cosas que hay que saber. ONU Mujeres. 22 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/noticias/reportaje/2022/09/ucrania-y-la-crisis-alimentaria-y-energetica-cuatro-cosas-que-hay-que-saber>

<sup>10</sup> Una esperanza comercial: el impacto de la Iniciativa de Granos del Mar Negro sobre Comercio y Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas. 2022. Disponible en: <https://unctad.org/publication/trade-hope-impact-black-sea-grain-initiative>

<sup>11</sup> COLOMBIA, PIB PRODUCTO INTERNO BRUTO, Principales Resultados Año 2022. DANE 2022. Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/presen\\_rueda\\_de\\_prensa\\_PIB\\_IV-trim22.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/presen_rueda_de_prensa_PIB_IV-trim22.pdf)

<sup>12</sup> COLOMBIA. Series IPC Total Nacional e Inflación (desde 07/1954) IPC 1998: 16,70%. Banco de la República. Disponible en: [https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&Action=prompt&path=%2Fshared%2FSeries%20Estad%3%ADstic%20T%20IPC%20base%202018%20F1.2.%20Por%20a%3%B1o%20F1.2.5.IPC\\_Serie\\_variaciones&Options=rdf&lang=es&NQUser=publico&NQPassword=publico123](https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&Action=prompt&path=%2Fshared%2FSeries%20Estad%3%ADstic%20T%20IPC%20base%202018%20F1.2.%20Por%20a%3%B1o%20F1.2.5.IPC_Serie_variaciones&Options=rdf&lang=es&NQUser=publico&NQPassword=publico123)

<sup>13</sup> Colombia: panorama general. Banco Mundial. 4 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview#:~:text=El%20PIB%20creci%C3%B3%20s%C3%B3lidamente%20a,alto%20d%C3%A9ficit%20de%20cuenta%20corriente.>

<sup>6</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, boletín de Precios de Alimento Balanceado para Animales número 1 del 2021. Disponible en: <https://sioc.minagricultura.gov.co/Boletines/BOLET%C3%8DN%20DE%20PRECIOS%20DE%20ALIMENTO%20BALANCEADO%20PARA%20ANIMALES%20No.1%20de%202021.pdf>

<sup>7</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, SIRIAGRO, Boletín de precios de alimento balanceado para animales de 2021. Número 1, disponible en:

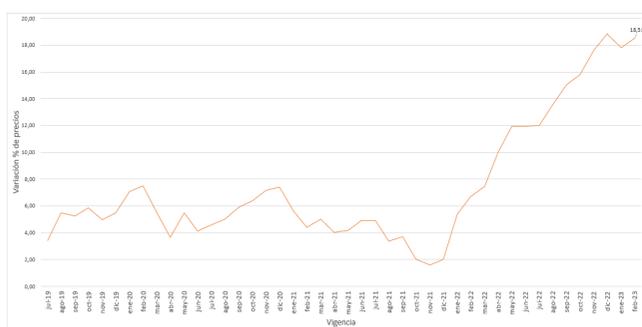
<https://sioc.minagricultura.gov.co/Boletines/BOLET%C3%8DN%20DE%20PRECIOS%20DE%20ALIMENTO%20BALANCEADO%20PARA%20ANIMALES%20No.1%20de%202021.pdf>

<sup>8</sup> Así ha sido la guerra en Ucrania: datos y cronología sobre la invasión rusa, un año después, CNN en Español, 23 de Febrero, 2023. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/02/23/guerra-ucrania-cronologia-orix/>

Lo anterior, lleva a concluir que el incremento de los insumos que constituyen las materias para la elaboración de concentrados ha tenido un aumento a nivel mundial, lo que conlleva a que la alimentación de los animales domésticos de compañía resulte un costo significativo en la economía de los hogares colombianos.

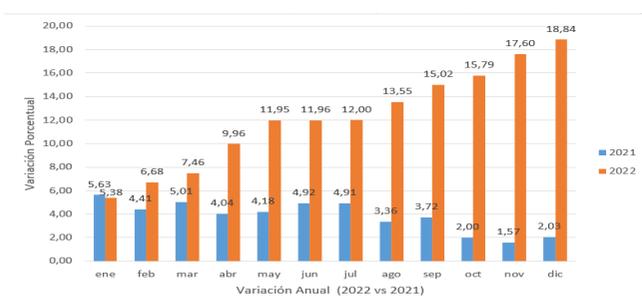
La situación descrita anteriormente, da cuenta del comportamiento durante julio de 2019 a febrero de 2023 de la subclase del IPC, relacionada con la variación anual en los precios de los alimentos para animales domésticos y mascotas<sup>14</sup> tal como se evidencia en la siguiente gráfica:

**Gráfico 1. Variación anual IPC- Subclase: alimentos para animales domésticos y mascotas julio 2019 a febrero de 2023**



**Fuente:** Elaboración propia oficina Wilmer Castellanos, a partir de datos DANE: Índice de Precios al Consumidor, anexos variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclase.

**Gráfico 2. Variación anual IPC- Subclase: alimentos para animales domésticos y mascotas 2022 vs 2021**



**Fuente:** DANE: Índice de Precios al Consumidor, anexos variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclases. Elaboración propia oficina Wilmer Castellanos.

Del gráfico anterior llama la atención que a partir del mes de febrero de 2022 (inicio Guerra Ucrania-

Rusia), la variación anual de la subclase del IPC, alimentos para animales domésticos y mascotas fue superior a la reportada en el mismo periodo del año anterior, destacando los siguientes meses: en febrero de 2023 la variación anual de la subclase del IPC fue de 6,68%, es decir 2,27 puntos porcentuales mayor que la reportada en el mismo periodo del año anterior cuando fue de 4,41%; para el mes de agosto la diferencia en puntos porcentuales ascendió a dos dígitos 10,19 pasando de 3,36% en 2021 a 13,55% en 2022 y para el mes de diciembre de 2022 la variación anual de la subclase del IPC continuó en aumento, llegando al 18,84%, es decir 16,81 puntos porcentuales mayor que la reportada en el mismo periodo del año anterior cuando fue de 2,03%.

**Sobre la labor de fundaciones, hogares de paso y rescatistas de animales domésticos de compañía:**

En Bogotá, por cada 100 perros que tienen hogar, 38 están en las calles<sup>15</sup> en condiciones delicadas de salubridad siendo maltratados y dejados en estado de vulnerabilidad.

La iniciativa legislativa presentada permite señalar que la labor de las personas que rescatan animales de las calles -para atenderlos, recuperarlos y albergarlos- representa un servicio importante para la sociedad y la economía. Pues no solo ellas atienden un fenómeno que podría agravarse, sino que lo hacen con sus propios recursos, generalmente limitados. Atender a un animal rescatado implica gastos recurrentes de alimentación, vacunación, esterilización, medicamentos, veterinarios (exámenes, tratamientos, etc.), de alojamiento (servicios públicos, arriendo), etc., sin contar los altos costos sociales, personales, familiares y emocionales por el nivel de compromiso, esfuerzo y dedicación que requiere esta labor altruista, pero injustamente recostada en los hombros de particulares que como ya se mencionó, son en su mayoría, mujeres pobres.

Por lo tanto, el presente proyecto de ley busca, por un lado, aliviar los altísimos costos de manutención de los animales rescatados y albergados por fundaciones y personas naturales dedicadas a esta actividad, quienes asumen una labor que debería corresponder al Estado, y por otro lado, crear beneficios a las familias colombianas, bajo el entendido que las consecuencias en las alzas de precios derivadas de la pandemia han venido afectando de manera transversal a estos tenedores de animales, quienes han asumido incrementos abruptos en los precios.

**6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

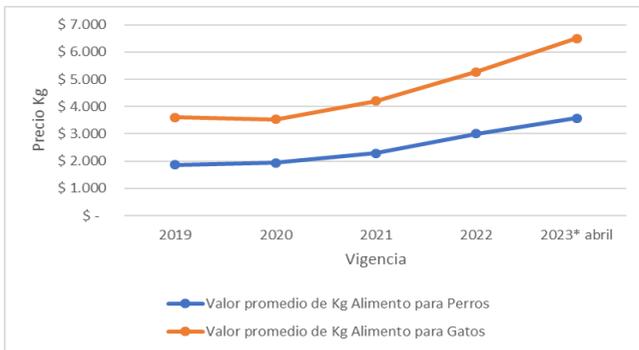
La Bolsa Mercantil de Colombia en atención a solicitud vía correo electrónico realizada el día 11 de

<sup>14</sup> Anexo IPC. Variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclases. Hoja 8. Subclase del índice de precios del consumidor, No. 09340200, generado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Mayo 2023. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc/ipc-informacion-tecnica#:~:text=En%20abril%20de%202023%20la,fue%20del%200%2C78%25>

<sup>15</sup> CONOZCA ALGUNAS DE LAS INICIATIVAS PARA ALIMENTAR Y PROTEGER A PERROS CALLEJEROS / Diario La República, 09 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.larepublica.co/responsabilidad-social/conozca-algunas-de-las-iniciativas-para-alimentar-y-proteger-a-perros-callejeros-2859805>

mayo de 2023, generó un informe construido a partir del Registro de Factura de la Bolsa Mercantil de Colombia, en el que relacionó los precios semanales por kilogramo para perros y gatos conforme información de operaciones reales realizadas en Colombia, del cual fue posible inferir la siguiente variación promedio: en 2019 un kilogramo de comida para perro costaba \$1.861, mientras que en abril de 2023 se pagaba por el mismo kilogramo \$ 3.582, lo que representa un incremento del 92% en el precio. En cuanto al kilogramo de comida para gato se evidencia un incremento del 81% en el precio, toda vez que en 2019 el kilogramo costaba \$3.602 y con corte a abril de 2023 costaba \$6.502, tal como lo podemos apreciar en el siguiente gráfico:

**Gráfico 3. Valor promedio por Kg de comida para perros y gatos 2019- abril 2023**



**Fuente:** Bolsa Mercantil de Colombia. Informe basado en registro de facturas, datos transaccionales. Elaboración propia oficina Wilmer Castellanos.

Posteriormente, con corte a 29 de mayo de 2023, la Bolsa Mercantil de Colombia allegó vía correo electrónico información relacionada con las cantidades de comida para perros y gatos registradas en la bolsa desde 2019 hasta abril de 2023, del cual se infiere un incremento en la demanda de alimentos para perros (92%) y gatos (109%) comparando 2019 y 2022; representados a través de las cantidades de toneladas de comida registradas ante la BMC, tal como se evidencia a continuación:

**Gráfico 4. Cantidades registradas de comida para perros y gatos 2019- 2022**



**Fuente:** Bolsa Mercantil de Colombia. Informe basado en registro de facturas, datos transaccionales. Elaboración propia oficina Wilmer Castellanos.

**7. IMPACTO FISCAL**

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicite cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional. Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada”. **(Subrayado fuera de texto original).**

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras

insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda". (Subrayado fuera de texto original).

## 8. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

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

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión;*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".*

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no

hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

*"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;*
- 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.*

*Parágrafo 1º. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

*Parágrafo 2º. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

*Parágrafo 3º. Igualmente, se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992".*

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022<sup>16</sup>, estableciendo que:

*"Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales,*

<sup>16</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: Expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

*particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.*

También, el Consejo de Estado el año 2010<sup>17</sup> sobre el conflicto de interés se conceptuó:

*“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.*

*No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.*

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se

podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

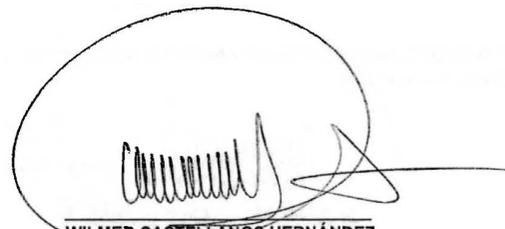
#### 9. PLIEGO DE MODIFICACIONES:

Presentado el análisis a la iniciativa legislativa, el coordinador ponente que a la vez tiene la calidad de autor del proyecto de ley, considera que no hay modificaciones para realizarle al texto del proyecto de ley radicado.

#### 10. PROPOSICIÓN:

Con base en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 417 de 2023 Cámara, *por medio del cual se modifica el Estatuto Tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para animales domésticos de compañía*, teniendo en cuenta el texto propuesto para debate que se presenta a continuación.

Cordialmente,



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ  
Coordinador ponente  
Representante a la Cámara por Boyacá

#### 11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 417 DE 2023 CÁMARA:

*por medio del cual se modifica el Estatuto Tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para animales domésticos de compañía.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario, con el fin de excluir del pago del impuesto al Valor Agregado (IVA) las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, ofreciendo garantías para la vida y el bienestar de los animales.

**Artículo 2°.** Adiciónese el numeral 20 al artículo 424 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

<sup>17</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

20. Las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía.

**Artículo 3º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Coordinador ponente  
Representante a la Cámara por Boyacá

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 7 de junio de 2023. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positivo** para Primer Debate del Proyecto de Ley No.417 de 2023 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO CON EL FIN DE EXCLUIR DEL PAGO DEL IVA EL ALIMENTO PARA ANIMALES DOMÉSTICOS DE COMPAÑÍA", suscrita por el Honorable Representante a la Cámara WILDER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
ORGÁNICA NÚMERO 330 DE 2023 SENADO -  
416 DE 2023 CÁMARA**

*por la cual se establecen los parámetros para  
determinar el número de Diputados.*

Bogotá, D. C., 7 de junio de 2023  
Honorable Senador  
FABIO RAÚL AMÍN SALEME  
Presidente Comisión Primera Constitucional  
Senado de la República  
Honorable Representante  
JUAN CARLOS WILLS OSPINA  
Presidente de la Comisión Primera  
Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica número 330 de 2023 Senado - 416 de 2023 Cámara, por la cual se establecen los parámetros para determinar el número de Diputados.**

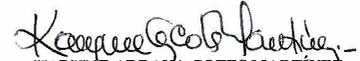
Cordial saludo,

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesas Directivas de las Comisiones

Primeras Constitucionales presentamos Informe de Ponencia para Primer Debate en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Primeras Constitucionales al Proyecto de Ley Orgánica número 330 de 2023 Senado - 416 de 2023 Cámara, por la cual se establecen los parámetros para determinar el número de Diputados.



**GERMÁN BLANCO ALVAREZ**  
Senador de la República  
Partido Conservador



**KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA  
NÚMERO 330 DE 2023 SENADO, 416 DE 2023  
CÁMARA**

*por la cual se establecen los parámetros para  
determinar el número de Diputados.*

**Trámite**

El proyecto de ley fue radicado el 18 de mayo de 2023 por el Ministro del Interior, doctor Luis Fernando Velasco en la Secretaría General del Senado de la República. El 19 de mayo se radicó mensaje de urgencia por parte del Gobierno nacional. El 30 de mayo es designado ponente en la Comisión Primera del Honorable Senado de la República el Senador Germán Blanco Álvarez. El 7 de junio por parte de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes es designada ponente la honorable Representante Karyme Adriana Cotes Martínez.

**Objeto**

El proyecto tiene como fin establecer la regla para determinar el número de diputados de las asambleas departamentales, ante el vacío normativo por la derogación del Decreto ley 1222 de 1986.

**Vacío normativo**

Con la entrada en vigencia de la Ley 2200 de 2022 se derogó el Decreto Ley 1222 de 1986, el cual en el artículo 27 establecía las reglas para determinar el número de diputados en las asambleas departamentales. Haciendo que en este momento el Gobierno nacional no cuente con el marco jurídico que le permita expedir el acto administrativo que determine el número de diputados a elegir en cada asamblea departamental, toda vez que la nueva ley en ninguno de sus artículos contempla la fórmula que permita definir el número de curules a elegir por departamento.

**Normativa**

La Constitución Política consagra en su artículo 1º que *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

Por su parte, el artículo 2º establece que *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en*

las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

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

En concordancia, el artículo 40 señala que “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1º) Elegir y ser elegido.

(...)

El artículo 299 de la Constitución Política de Colombia consagra lo siguiente:

*Artículo 299. “<Artículo modificado por el artículo 3º del Acto Legislativo número 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental. (...).”*

A su vez, el artículo 27 del Decreto número 1222 de 1986 contemplaba lo siguiente:

*Artículo 27. <Derogado por el artículo 154 de la Ley 2200 de 2022> <Ver Notas del Editor> Para determinar el número de Diputados de que se componen las Asambleas Departamentales, dentro de los límites señalados por el artículo 185 de la Constitución, se aplicarán las reglas siguientes: Los departamentos que no lleguen actualmente a 300.000 habitantes, tendrán Asambleas de 15 Diputados y aquellos que pasen de dicha población, elegirán uno más por cada 150.000 habitantes adicionales o fracción no inferior a los 75.000 hasta completar el máximo de 30.*

Decreto número 2241 de 1986, “Código Electoral”.

*Artículo 211. El Gobierno publicará oportunamente el número de los integrantes de las Cámaras Legislativas, Diputados a las Asambleas, Consejeros Intendenciales y Comisarios de las diferentes circunscripciones electorales”.*

#### **Justificación de la creación normativa**

El artículo 154 de la Ley 2200 de 2022 derogó el Decreto número 1222 de 1986 y solo dejó vigentes transitoriamente algunos aspectos relacionados con los bienes, contratos y rentas departamentales, las cuales continuarán rigiendo hasta que entre en vigencia la legislación que para el efecto expida el Congreso de la República conforme a lo ordenado en el artículo 147 de la Ley 2200 de 2022; lo que sí hizo el legislador fue establecer el número mínimo y el máximo de diputados a elegir, de una manera muy similar a como está contemplado en el artículo 299 constitucional. En efecto, el artículo 16 de la ley en mención dispone:

*Artículo 16. Asambleas Departamentales. En cada departamento habrá una Corporación político-administrativa de elección popular que se denominará*

*Asamblea Departamental, la cual gozará de autonomía administrativa, presupuesto propio y podrá ejercer control político sobre la administración departamental. Estará integrada por no menos de once (11) miembros ni más de treinta y uno (31), que se denominarán Diputados y tendrán la calidad de servidores públicos, sujetos al régimen que, para estos efectos, fija la Constitución y la ley.*

Así las cosas, con la entrada en vigencia de la Ley 2200 de 2022, se derogó el Decreto Ley 1222 de 1986, el cual, en el artículo 27 establecía las reglas o fórmula para determinar el número de diputados en las asambleas departamentales, y en razón de la citada derogatoria, en este momento el Gobierno nacional carece del marco jurídico que le permita expedir el acto administrativo que ordena expedir el artículo 211 del Código Electoral.

Ahora bien, frente a la competencia del Congreso de la República para regular la materia propuesta en el presente proyecto de ley, se debe mencionar que el artículo 299 constitucional, es la norma de rango superior que estableció los límites para el número de diputados en cada Asamblea Departamental, correspondiéndole al legislador diseñar las reglas, los criterios o los parámetros para asignar, dentro de esos límites, el número de diputados a elegir en cada uno de los departamentos.

Lo anterior, en razón a que el 29 de octubre de 2023 se llevará a cabo la elección de autoridades territoriales y de miembros de corporaciones públicas de elección popular, entre otras, de las asambleas departamentales, se hace necesario determinar tales parámetros de manera clara y urgente, como quiera que se debe contar con tales reglas antes de que se inicie la inscripción de candidatos que es el 29 de junio de 2023.

#### **Consideraciones de los ponentes**

La nueva regla propuesta por el gobierno nacional es altamente similar a la derogada en el Decreto Ley 1222 de 1986, toda vez que propone que el base número de diputados empiece en 300 mil habitantes y aumente en 1 cada 150 mil habitantes, con la diferencia que ahora el número inicial de diputados es 11 y el máximo 31, conforme a la Ley 2200 de 2022. Por lo que en principio no hay un cambio en el número de diputados que conforman las asambleas departamentales, hasta que el Congreso de la República adopte por ley el censo nacional.

Respecto del Censo Poblacional se debe resaltar que la Constitución Política de 1991 incorpora a la legislación el censo realizado en 1985. Luego fue expedida la Ley 79 de 1993, donde se establecía que los censos realizados por el Gobierno nacional deben ser adoptados por ley en el Congreso de la República. Además, desde 1991 se han realizado 3 grandes operaciones de censo en el país, el Censo Poblacional de 1993, el Censo General de 2005 y el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018. Varias veces se ha intentado incorporar los censos a la legislación, el último intento fue con el Proyecto de ley número 417 del 2020, donde la entonces Ministra del Interior, doctora Alicia Arango Olmos buscaba que el Congreso adoptara el censo de población y vivienda de 2018. Sin embargo, esta iniciativa fue archivada por falta de discusión en los términos del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Es importante entonces que posteriormente se adopte el censo poblacional como ley, para una adecuada representatividad en estos cuerpos colegiados.

**De la naturaleza de la ley**

Al tratarse de un proyecto de ley que establece la regla para el Gobierno nacional determinar el número de diputados que conforman las asambleas departamentales, se está ante una ley orgánica en los criterios del artículo 151 de la Constitución y el artículo 206 de la Ley 5ª de 1992, toda vez que establecen lineamientos de un ente territorial, puntualmente su conformación.

**Impacto fiscal**

Aunque en principio no se prevé un gasto adicional por parte de la iniciativa por establecerse virtualmente la actual composición de las Asambleas Departamentales, en aras de una labor legislativa adecuada se solicitó concepto de impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Pliego de Modificaciones**

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
“Por la cual se establecen los parámetros para determinar el número de Diputados”.	“Por la cual se <u>adiciona un artículo a la Ley 2200 de 2022, estableciendo</u> establecen los parámetros para determinar el número de Diputados”.	Se modifica el título en razón a la modificación del artículo segundo del texto propuesto.
	<u>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer la regla para determinar el número de diputados de las asambleas departamentales.</u>	Por técnica legislativa se propone que el proyecto cuente con un artículo que establezca su objeto.
Artículo 1º. <b>Reglas para determinar el número de diputados a elegir por cada departamento.</b> Para determinar el número de diputados que componen las asambleas departamentales, dentro de los límites señalados por el artículo 299 de la Constitución Política, se aplicarán las reglas siguientes: Los departamentos que no lleguen actualmente a 300.000 habitantes, tendrán Asambleas de 11 diputados y aquellos que pasen de dicha población, elegirán uno más por cada 150.000 habitantes adicionales o fracción no inferior a los 75.000 hasta completar el máximo de 31.  Parágrafo. Cada vez que un nuevo censo fuere aprobado por ley de la República, las bases anteriores se aumentarán en la misma proporción del incremento de población que de él resultare.	<u>Artículo 2º. Adicionase el artículo 17A a la Ley 2200 del 2022, el cual quedará así:</u>  <u>Artículo 17A. Reglas para determinar el número de diputados a elegir por cada departamento.</u> Para determinar el número de diputados que componen las asambleas departamentales, dentro de los límites señalados por el artículo 299 de la Constitución Política, se aplicarán las reglas siguientes: Los departamentos que no lleguen actualmente a 300.000 habitantes, tendrán Asambleas de 11 diputados y aquellos que pasen de dicha población, elegirán uno más por cada 150.000 habitantes adicionales o fracción no inferior a los 75.000 hasta completar el máximo de 31.  Parágrafo. Cada vez que un nuevo censo fuere aprobado por ley de la República, las bases anteriores se aumentarán en la misma proporción del incremento de población que de él resultare.	Se propone entonces adicionar un artículo a la Ley 2200 de 2022, en el Título II de asambleas departamentales, para no tener una normativa dispersa.  Se modifica en el sentido de establecer regla en singular, por tratarse de una sola regla con varias indicaciones.  Se tilda un “el” en el parágrafo para mejor redacción.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
Artículo 2º. <b>Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 32. <b>Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica el número del artículo.

**Conflicto de Interés**

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “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 con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”. De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.

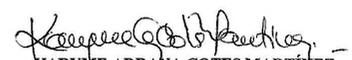
Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los ponentes o los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibidem: “Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

**Proposición**

En atención a las consideraciones antes expuestas y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia **favorable**, y en consecuencia proponemos dar primer debate en sesiones conjuntas de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes al Proyecto de Ley Orgánica número 330 de 2023 Senado, 416 de 2023 Cámara, *por la cual se establecen los parámetros para determinar el número de Diputados.*

Cordialmente,

  
GERMÁN BLANCO ALVAREZ  
Senador de la República  
Partido Conservador

  
KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 330 DE 2023 SENADO, 416 DE 2023 CÁMARA**

*por la cual se adiciona un artículo a la Ley 2200 de 2022, estableciendo los parámetros para determinar el número de Diputados.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer la regla para determinar el número de diputados de las asambleas departamentales.

**Artículo 2º.** Adicionase el artículo 17A a la Ley 2200 del 2022, el cual quedará así:

**Artículo 17A. Regla para determinar el número de diputados a elegir por cada departamento.** Para determinar el número de diputados que componen las asambleas departamentales, dentro de los límites señalados por el artículo 299 de la Constitución Política, se aplicarán las reglas siguientes: Los departamentos que no lleguen actualmente a 300.000 habitantes, tendrán Asambleas de 11 diputados y aquellos que pasen de dicha población, elegirán uno más por cada 150.000 habitantes adicionales o fracción no inferior a los 75.000 hasta completar el máximo de 31.

**Parágrafo.** Cada vez que un nuevo censo fuere aprobado por ley de la República, las bases anteriores se aumentarán en la misma proporción del incremento de población que de él resultare.

**Artículo 3º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
GERMAN BLANCO ALVAREZ  
Senador de la República  
Partido Conservador

  
KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL 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.*

Doctor

JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS

Presidente Comisión Quinta

Cámara de Representantes

Bogotá

**Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate del 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.**

Respetado señor Presidente, mediante Documento número CQCP 3.5 / 347 / 2022-2023, se me ha designado coordinador ponente para segundo debate del **Proyecto de ley número 235 de 2022, por medio de la cual se reconoce el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones**, cuyos autores son los honorables Representantes Libardo Cruz Casado y Alfredo Ape Cuello Baute.

Atendiendo lo ordenado por la presidencia y en razón a lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar a consideración de los Honorables Representantes de la Plenaria de la Cámara de Representantes, el presente informe de ponencia positiva para segundo debate, para su estudio, análisis y decisión.

Cordialmente,



**JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL 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.*

**1. OBJETO DEL PROYECTO**

El Proyecto de ley número 235 de 2022, puesto a consideración, pretende 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, los pobladores, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan la zona de afluencia.

**2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El presente proyecto de ley es una iniciativa de los honorables Representantes Libardo Cruz Casado y Alfredo Ape Cuello Baute, el cual fue radicado el día 10 de octubre del año 2022 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1247 de 2022.

El día 1º de noviembre de 2022, mediante Oficio número CQCP 3.5 / 170 / 2022-2023 la Mesa Directiva de la Comisión Quinta, designó al suscrito, Representante José Octavio Cardona León, respecto de la designación como ponente para primer debate de dicho proyecto.

El día 15 de noviembre de 2022 se presentó ponencia positiva, en consecuencia, el día 23 de mayo de 2023 en Comisión Quinta de la Cámara de Representantes se adelantó el debate correspondiente, en el cual se aprobaron algunas modificaciones al articulado.

Agotado el primer debate en comisión, en virtud de Oficio número CQCP 3.5 / 347 / 2022-2023 del 23 de mayo de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional, designó al suscrito como ponente para segundo debate del proyecto de ley.

### 3. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En cumplimiento a la Sentencia anteriormente mencionada, la Presidencia de la República expidió las Directivas número 05 del 06 de agosto y número 10 del 29 de noviembre, ambas de 2018, por las cuales impartió órdenes al interior del Gobierno nacional,

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

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

de corto, mediano y largo plazo, encaminadas a dar cumplimiento a la Sentencia referida.

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

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

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

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

#### **ANTECEDENTES LEGALES Y CONSTITUCIONALES EN COLOMBIA**

Existe una tendencia jurisprudencial en Colombia, en la que la Corte Constitucional, otras cortes y tribunales, han proferido, sendos fallos que buscan proteger los ecosistemas estratégicos, los recursos naturales, ríos y páramos entre otros, declarándoles como sujetos de derechos, algunos casos:

##### **Caso de los ríos Combeima, Cocorá y Coello.**

A través de una acción popular, instaurada por la Personería de Ibagué en contra del Ministerio de

Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, en que se propendía la protección de los derechos colectivos al medio ambiente sano y el equilibrio ecológico, en virtud de que los títulos mineros otorgados por el Instituto Colombiano de Geología y Minería a la Empresa Anglogold Ashanti Colombia S. A., para el desarrollo de actividades de exploración y explotación aurífera en la cuenca del río Combeima y Cocorá.

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

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

Lo anterior se concretó en la sentencia ordenando al Gobierno nacional, ejercer a través de la institución que este designe, tutoría y representación legal de los derechos de los ríos mencionados y estableció que cada uno de los tres ríos y sus respectivas cuencas estarían representados por un miembro de las comunidades y un delegado del Gobierno colombiano, quienes serían los guardianes del río. Así mismo, ordeno al Gobierno con el apoyo de otras organizaciones, señaladas por la Procuraduría, el diseño de un plan para la descontaminación de los ríos; por el restablecimiento de su cauce; la eliminación de los bancos formados por actividades mineras y la reforestación de zonas afectadas por la minería legal e ilegal.

##### **Caso del río Cauca.**

A través de una acción de tutela, que tuvo como accionantes a los señores Juan Castro y Diego Ochoa, en contra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (EPM), Hidroeléctrica Ituango, entre otros, se pretendía la protección de derechos a la salud, al agua, medio ambiente sano y vida digna.

Los accionantes basaron su demanda, argumentando que en el desarrollo del Proyecto Hidroituango, se afectó el caudal del río Cauca, causado por el cerramiento de una compuerta de la casa de máquinas de la represa, disminuyendo el caudal del río, afectando entre otros, el ecosistema, en consecuencia, se solicitó la protección de los derechos fundamentales, a la salud, al agua, al medio ambiente sano y vida digna y solicitaron que se declarara el río Cauca como un sujeto de derechos. En su argumentación, el Tribunal Superior de Medellín, hizo referencia a la Ley 388 de 1997,

en el que además se resaltó la dignidad que la norma reconoce a las generaciones futuras, así mismo, citó diversos pactos internacionales.

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

#### **Caso del río Pance.**

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

En la sentencia, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, resaltó la cláusula general de protección al medio ambiente sano, establecida por la Constitución y reiteró la jurisprudencia constitucional, respecto al derecho fundamental al agua, basados en el principio de prevención y de precaución. Así mismo, sostuvo que con la Sentencia T-622 de 2016 de la Corte Constitucional, y la Sentencia del 17 de junio de 2019 del Tribunal Superior de Medellín, los ríos y las generaciones futuras, si pueden ser sujetos de derechos. En la decisión judicial el juzgado declaró al río Pance, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos de especial protección, conservación, mantenimiento y restauración, ordenando la iniciación de obras que permitan el funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas y la exhortación de no autorizar vertimientos de aguas lluvias y residuales domésticas al río.

#### **Caso Amazonas.**

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

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

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

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

#### **Caso de Páramo de Pisba.**

A través de una acción de tutela, que tuvo como accionante a los trabajadores de la Empresa CI Bulk Trading Sur América Ltda., en contra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la violación del derecho al debido proceso y de participación ciudadana, en la que aseguraron los accionantes, que la accionada al delimitar el Páramo de Pisba, omitió socializar con ellos el respectivo trámite, pues al dar por terminado el título minero, se vulneraron sus derechos laborales, dado que se dieron por terminados los contratos a los trabajadores.

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

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

#### **Caso del río Atrato**

A través de una acción de tutela, que tuvo como accionantes al Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna” en representación de distintos consejos comunitarios del Atrato, en contra de la Presidencia de la República, el Ministerio de

Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros, se buscaba detener el uso intensivo y de gran escala de métodos de extracción y exploración forestal ilegal, utilizando maquinaria pesada y sustancias altamente tóxicas. Se afirmó por parte de los accionantes, que el vertimiento de dichas sustancias contaminaba al río Atrato, poniendo en peligro de extinción a las especies de la zona, además de comprometer la subsistencia de las comunidades étnicas y pueblos indígenas. Se solicitó la protección al derecho a la vida, salud, agua, seguridad alimentaria, medio ambiente sano, cultura y al territorio.

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

Amparados en la doctrina de los derechos bioculturales, la Corte estableció que existe una interdependencia entre las poblaciones humanas y el mundo natural y resaltó la necesidad de tener un enfoque de diversidad biocultural y una perspectiva ecocéntrica, en el establecimiento de políticas públicas. Se protegió el interés superior del medio ambiente, declarando al río Atrato como sujeto de derechos, a la protección, conservación, mantenimiento y restauración. La Corte ordenó la conformación de unos representantes legales del río Atrato, los cuales a su vez integrarían una comisión interdisciplinaria, que se encargaría de velar por su protección y salvaguarda. Se ordenó también, poner en marcha un plan de restablecimiento del cauce del río, y la eliminación de los bancos de área, formados por las actividades mineras, así como la reforestación de las zonas afectadas.

### **RÍOS SUJETOS DE DERECHOS**

La conservación de la naturaleza ha conllevado a la adaptación de diferentes herramientas sociales y políticas, en los últimos años, una de las más exitosas ha sido otorgar personalidad jurídica a las entidades naturales, reconocer dicha personalidad legal a páramos, bosques y ríos, ha sido un gran avance para su protección, pues con ello, se pueden defender sus derechos por vía judicial.

Declarar a un río, como sujeto de derechos, tiene como principal objeto, su protección, pero también, se pretende lograr con ello, una armonía necesaria, entre la naturaleza y el ser humano, si bien dicha declaración, no resuelve la totalidad de las problemáticas en materia de protección ambiental, esa innovadora modificación del marco legal, permite entender a las sociedades, que las riquezas naturales no deben ser vistas desde la visión

utilitarista, que la naturaleza por sí misma, debe ser respetada, cuidada y protegida.

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

En el año 1859 Jonh Stuart Mill escribió:

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

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

Dada la ubicación geográfica, pisos térmicos y su variedad topográfica, Colombia posee una de las mayores ofertas hídricas sobre el planeta Tierra, la oferta de agua continental del país es de 56 litros por segundo por km<sup>2</sup>, que supera el rendimiento promedio mundial y el rendimiento de Latinoamérica. (Ideam, 2014).

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

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

En Colombia existen alrededor de 40 ríos registrados, entre los más importantes de acuerdo con su caudal, longitud, biodiversidad e historia son: el río Magdalena, Amazonas, Caquetá, Negro, Orinoco, Putumayo, Guaviare, Arauca, Cauca, Meta,

y el río Guatapurí, sin duda alguna, ocupa un lugar entre estos, gracias a su historia y biodiversidad, es por ello, que en los siguientes párrafos podremos entender la relevancia del presente proyecto de ley.

### RÍO GUATAPURÍ

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

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

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

- Resguardo Indígena Kogui-Malayo-Arhuaco, legalmente constituido mediante Resolución número 0109 de 08 de octubre de 1980 emitida por el Incora.
- Resguardo Indígena Kankuamo, legalmente constituido mediante Resolución número 0012 del 10 de abril de 2003 emitida por el Incora.
- Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada, legalmente constituido mediante Resolución número 0113 del 04 de diciembre de 1974.

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

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

Así las cosas, la cuenca del río Guatapurí es tal vez, la más importante en todo el macizo de la Sierra Nevada de Santa Marta, el hecho de confluir en su territorio al menos tres de los cuatro pueblos indígenas originarios (arhuaco, kággaba y kankwamo), y ser punto de encuentro y contacto de manera intensa desde hace más de 250 años, entre el mundo indígena de la Sierra y las diferentes sociedades y modelos de vida no indígenas, que

en diferentes momentos han ocupado la región (colonia, república, contemporánea), formar parte de las representaciones culturales de buena parte de la población regional, e incluso, nacional, hacen de la cuenca del Guatapurí, un referente obligado cuando de ríos, agua y territorio se hable.

En el mismo sentido, la importancia del río Guatapurí, radica en su amplia biodiversidad, pues se han evidenciado cinco especies endémicas: la Sardina cola amarilla (*Astyanax magdalenae*), el Coroncoro cola larga (*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). De allí que sea de vital importancia, propender por una protección especial del río Guatapurí.

### PROBLEMÁTICAS EN EL GUATAPURÍ

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

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

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

<sup>3</sup> FORERO MENDOZA. (2022), “DE LAS CONSECUENCIAS DE LA EXPANSIÓN URBANA EN LA

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

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

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

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

En Valledupar, lo determinado por esta institución comenzaría a implementarse en políticas públicas destinadas a la planeación urbana y la problemática en el acceso a los servicios públicos, por lo que en 1969 surge el Plan Piloto de Desarrollo Urbano de Valledupar, realizado por el IGAC, donde se encuentra plasmada la dinámica poblacional en la ciudad, destacando que la extensión de la ciudad en 1940 era de aproximadamente 42 hectáreas, mientras que para el año 1969, la superficie total urbana era de 616 hectáreas; cabe resaltar que en estas casi tres décadas, la población pasó de 4.254 habitantes a 79.800 habitantes (Fernández, 2004). Este aumento en la densidad poblacional incrementó la demanda de servicios públicos y vías de acceso.

En 1974 se crea la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Valledupar (Acuadupar), y en vista de la mala prestación de servicios públicos en la ciudad, en el año 1975 se desarrolla el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, con el cual se logra la completa optimización de la planta de tratamiento, se instalan tuberías para proveer de agua potable a nuevos barrios y realiza un análisis de alternativas para el tratamiento de aguas negras y diseño de los colectores principales y secundarios (Bonet & Marín, 2019). En 1977 Acuadupar pasó a ser la Empresa de Obras Sanitarias de Valledupar (Empodupar).

En la década de los ochenta, el crecimiento urbano en la ciudad se encuentra en pleno apogeo, la inclusión de nuevos barrios y el creciente aumento de la población son factores que incentivaron a establecer el Plan Integral de Desarrollo Urbano de Valledupar (PIDUV) en 1983; en este punto cabe resaltar que la ciudad se había expandido principalmente en el sur y occidente, por lo que en el PIDUV se propuso seguir el crecimiento urbano en esa dirección, afirmando que el río Guatapurí constituía una barrera natural para el desarrollo al oriente de la ciudad, lo que con el paso de los años generó una gran contradicción, debido a que se comienza una serie de asentamientos en la margen derecha del río, los cuales en la actualidad siguen en pie como asentamientos informales.

En los primeros años de 1990 se crearon frentes armados, los cuales se asentaron en la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá, situación que obligó a cientos de personas a migrar a la capital del departamento del Cesar con el fin de huir de la violencia de estos grupos ilegales y poder mejorar su calidad de vida (López Hernández *et al.*, 2007). Este fenómeno migratorio influyó en un aumento exponencial en la población de Valledupar, lo cual incentivó a proyectar a la ciudad como una de las más importantes de la región, y a pensar en la inversión de grandes obras de infraestructura, por lo que se catalogó a la Ciudad de los Santos Reyes como “sorpresa caribe” en los años noventa.

---

REPRODUCCIÓN DE IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES A LAS SOLUCIONES BASADAS EN LA NATURALEZA: ESTUDIO DE CASO EN LA CUENCA DEL RÍO GUATAPURÍ, MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, CESAR, 1991-2021”.

<sup>4</sup> FORERO MENDOZA. (2022), “DE LAS CONSECUENCIAS DE LA EXPANSIÓN URBANA EN LA

---

REPRODUCCIÓN DE IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES A LAS SOLUCIONES BASADAS EN LA NATURALEZA: ESTUDIO DE CASO EN LA CUENCA DEL RÍO GUATAPURÍ, MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, CESAR, 1991-2021”.

El auge de la explotación carbonífera en el centro y sur del departamento, también incentivó la migración de personas para trabajar en las minas, por lo que muchas de ellas se instalaron posteriormente en Valledupar; esta nueva oportunidad de empleo se tradujo en el aumento de ingresos, lo que a su vez incrementó la construcción de viviendas, pues con la bonanza carbonífera se fortaleció la clase media. La problemática del desplazamiento siguió observándose a principios del siglo XXI, principalmente en los municipios ubicados al sur del departamento; en el 2001, por ejemplo, fueron desplazadas 1.645 personas en Pailitas, 1.161 en Chiriguana y 1.363 en Curumaní (Badillo, 2018), muchas de estas familias desplazadas se asentaron en Valledupar, ubicándose principalmente al suroccidente y noroccidente de la capital del Cesar<sup>5</sup>.

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

El desarrollo de Valledupar en la segunda década de los 2000, se ve reflejado principalmente en la construcción de la avenida Sierra Nevada la cual fue entregada en el 2015; la pavimentación de esta vía mejoró el tráfico en el norte y noroccidente de la ciudad, además de facilitar el acceso a barrios ubicados en el noroccidente y construcción de urbanizaciones en esta zona de la capital mundial del vallenato. Esta avenida también contribuyó a favorecer la edificación de casas de campo y hospedajes cercanas al Centro Recreacional La Pedregosa, kilómetro 1 vía El Rincón; siendo esta una zona deseada para la construcción de este tipo de viviendas, aumentando el precio de los lotes en el noroccidente de la ciudad.

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

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

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

### PROBLEMÁTICAS AMBIENTALES RÍO GUATAPURÍ

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

Las aguas del río Guatapurí abastecen a la Empresa Emdupar S. A. E. S. P. la cual presta servicios de acueducto a más de 100.000 usuarios (viviendas, locales, negocios, empresas, etc.), así mismo el Guatapurí abastece al Balneario Hurtado, declarado en el año 2000 como patrimonio ecológico de Valledupar, según Acuerdo número 017 de 8 de agosto, su biodiversidad, también lo hace una entidad natural, digna de protección especial.

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

Actualmente diferentes estudios realizados a la cuenca del río Guatapurí, dan cuenta de diferentes afectaciones ambientales que viene soportando este importante río, la presencia de residuos sólidos, residuos de construcciones, vertimientos de aguas servidas residuales, vertimientos de aguas depuradas, tala indiscriminada en la ribera, quema indiscriminada de residuos sólidos, entre otros, han exigido pronunciamientos de parte de diferentes autoridades, respecto del deterioro de esa entidad natural.

Existe una coincidencia entre esos estudios, y es que se identifica a la margen derecha del río Guatapurí como la que presenta mayores afectaciones negativas, en dicha margen, se evidencian focos puntuales de contaminación directa del cauce, precisamente en los sectores del Balneario el Rincón,

<sup>5</sup> FORERO MENDOZA. (2022), “DE LAS CONSECUENCIAS DE LA EXPANSIÓN URBANA EN LA REPRODUCCIÓN DE IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES A LAS SOLUCIONES BASADAS EN LA NATURALEZA: ESTUDIO DE CASO EN LA CUENCA DEL RÍO GUATAPURÍ, MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, CESAR, 1991-2021”.

<sup>6</sup> FORERO MENDOZA. (2022), “DE LAS CONSECUENCIAS DE LA EXPANSIÓN URBANA EN LA REPRODUCCIÓN DE IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES A LAS SOLUCIONES BASADAS EN LA NATURALEZA: ESTUDIO DE CASO EN LA CUENCA DEL RÍO GUATAPURÍ, MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, CESAR, 1991-2021”.

Hurtado, Xapato en Mano, El Paraíso, Pescaito, La Macarena, Nueve de Marzo, Santo Domingo, Villa Castro, San Juan y el Cala de Panamá en cuyos sectores existe un basurero a cielo abierto, donde se arrojan todo tipo de residuos sólidos al río, además del vertimiento de aguas residuales producidas en asentamientos ilegales.

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

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

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

Otro de los puntos críticos de contaminación es el Balneario Hurtado, principal sitio turístico de la ciudad, la zona presenta importantes cantidades de residuos sólidos, la falta de cultura ambiental de los bañistas, inexistencia de asistencia ambiental turística, construcción de viviendas en los alrededores, instalación de sitios comerciales y la inexistencia de baterías sanitarias, han generado una gran afectación al río. Con el agravante que los mencionados residuos no son reciclados por parte de los recolectores, dado que dicho material no representa ingresos económicos para estos últimos.

Otra de las afectaciones evidenciadas al río Guatapurí, es el desvío del cauce, con fines agrícolas, el cual es utilizado como sistema de riego en los cultivos de arroz y sembrados de palma

africana, mismos que exigen un gran porcentaje de agua para su mantenimiento y producción, así mismo, las aguas del río son también utilizadas para la extracción de aceite de palma, cuyos residuos se vierten directamente en las fuentes de agua, principalmente a las acequias que se encuentran en la margen izquierda del río.

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

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

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

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

Siguiendo con el análisis de esta problemática en la cuenca, nos encontramos que la margen derecha del río se encuentra en una situación similar; en la década de los noventa se presentó el desbordamiento más significativo del río Guatapurí, cuando sus aguas llegaron hasta la Universidad Popular del Cesar e inundaron gran parte de su infraestructura; luego de este suceso, la administración municipal

construyó los gaviones que están en toda la margen derecha desde el Balneario Hurtado hasta los barrios de la Comuna 2, pero luego de unos 30 años de ser construidos, la mayor gran parte de estas estructuras se han deteriorado.

En Valledupar, el fenómeno de construcción de todo tipo de infraestructura ha derivado en la tala de árboles y pérdida de zonas, anteriormente con vegetación baja y arbustiva, provocando la desaparición de parte de bosque tropical y bosque de galerías que se presentan en el casco urbano. Junto con el crecimiento urbanístico se ha sumado el aumento de población en la ciudad, ya sea provenientes de otros municipios del departamento del Cesar o extranjeros, en ambos casos algunos de estos se instalan en asentamientos humanos ilegales<sup>7</sup>.

Estos asentamientos ilegales mejor conocidos como invasiones se ubican tanto en el occidente, el oriente y el sur del municipio, así mismo también se encuentran ubicadas en la margen derecha del río Guatapurí a escasos metros del cuerpo de agua, hogares que para cocinar utilizan leña debido a que no cuentan con servicio de gas y al contrario a las viviendas que llevan más de 30 años en la zona, no pueden costear un cilindro GLP, por lo que deciden talar árboles cercanos para alimentar el fuego y preparar los alimentos.

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

#### **4. PONENCIA PRIMER DEBATE**

En lo que respecta de la ponencia para primer debate, se presentaron 9 artículos, el primero se refiere al objeto, mismo que no sufrió cambio alguno, el segundo artículo en el que establece el reconocimiento al río Guatapurí como sujeto de derechos, en particular respecto del artículo 3 se realizó una modificación, en el sentido de adicionar a la representación legal un representante de las comunidades étnicas y otro en representación de las comunidades campesinas que habitan en la zona de influencia, así mismo, se estableció la posibilidad de reelección de los representantes legales elegidos.

El artículo 4° del proyecto de ley establece la conformación de una comisión de guardianes del río Guatapurí, de la cual hacen parte las entidades

públicas y privadas, universidades, centros académicos y de investigación, entre otras, de igual forma se determina que la Corporación Autónoma Regional del Cesar deberá integrar la comisión de manera obligatoria, en el parágrafo 1° del artículo 4° se establece que los representantes legales del río Guatapurí serán asesorados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma del Cesar a fin de definir el reglamento de elección y funcionamiento de la comisión, por último, la comisión deberá realizar seguimiento y hará la evaluación del cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar.

En el artículo 5° que se refiere al Plan de Protección del Río Guatapurí, mediante proposición se modificó de 24 meses a 12 meses el plazo para su elaboración, así mismo, el artículo 7° se dispuso que la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo deberán presentar un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, dicho plazo fue modificado mediante proposición, pues inicialmente estaba planteada para seis meses.

El artículo 6° del proyecto, establece los mecanismos de funcionamiento y toma de las decisiones al interior de la Comisión de los Guardianes del Río Guatapurí, de igual forma es deber de la misma, presentar un informe semestral a la comunidad en general en donde se evidencien las actividades y labores realizadas.

En lo que refiere al artículo 7° se establece que la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo atendiendo a sus competencias legales, realizarán acompañamiento permanente y seguimiento al cumplimiento y ejecución de la ley, así mismo, deberán presentar un informe anual a la Comisión de Guardianes del Río Guatapurí.

El artículo 8° en cuanto a las asignaciones presupuestales, autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, también al departamento de Valledupar y a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, para que a través de sus presupuestos realicen las apropiaciones presupuestales necesarias a fin de dar cabal cumplimiento a la ley.

Por último, la ponencia para primer debate establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberán promover y fomentar los Acuerdos Cero Deforestación de la cadena productiva de carne y otros productos asociados a la ganadería, vinculando a los actores de naturaleza pública y los del sector privado relacionados. El último de los artículos nuevos propuestos menciona cuáles son los efectos de la interoperabilidad de los sistemas de información.

#### **5. DESARROLLO PRIMER DEBATE**

##### **a. Impedimentos**

En la discusión del primer debate adelantado en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, no se presentaron impedimentos.

##### **b. Intervenciones de los honorables Representantes**

<sup>7</sup> FORERO MENDOZA. (2022), “DE LAS CONSECUENCIAS DE LA EXPANSIÓN URBANA EN LA REPRODUCCIÓN DE IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES A LAS SOLUCIONES BASADAS EN LA NATURALEZA: ESTUDIO DE CASO EN LA CUENCA DEL RÍO GUATAPURÍ, MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, CESAR, 1991-2021”.

Intervención Representante Octavio Cardona León (Ponente).

Inicia su exposición manifestando el objeto del proyecto de ley, el cual el Proyecto de ley número 235 de 2022 pretende 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, los pobladores, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan la zona de afluencia.

Continúa manifestando que el reconocimiento de los derechos a entes diferentes a los seres humanos, no es extraño, citó ejemplos a nivel internacional, como el caso del río Vilcabamba en Ecuador, en el año 2008 en su Constitución, Ecuador estableció “una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay* reconoció a la naturaleza *Pacha Mama* como sujeto de derechos, específicamente ligados al respeto integral de su existencia, al mantenimiento y la regeneración de sus ciclos vitales, su estructura, funciones y procesos evolutivos y al reconocimiento de las personas, comunidades y pueblos como los defensores de sus derechos.

Otro de los ejemplos citados por el Ponente, fue el acontecido en Buenos Aires en el año 2015, en donde en una sentencia se resolvió una acción de amparo, declarando a la orangutana Sandra como sujeto de derecho y ordenando a las accionadas garantizar las condiciones adecuadas de su hábitat.

Un tercer ejemplo de nivel internacional, consistió en una sentencia que resolvió una acción de *habeas corpus* en favor de una chimpancé llamada Cecilia. El accionante sostuvo que la chimpancé fue privada de la libertad ambulatoria y locomotiva y se privó de su derecho a una vida digna. Que ella es “una persona no humana, que no es una cosa y, por ende, no puede estar sujeto al régimen jurídico de la propiedad sobre la cual cualquier persona pueda tener el poder de disposición de ella”, además, que los chimpancés son seres sociables, racionales y emocionales, y que el trato y hábitat inadecuado que se le dio a este animal va en contravía de las Leyes 14 346 y 22 421 contra el maltrato animal y de protección de la vida silvestre, respectivamente.

El Ponente, en su exposición señaló además que lo pretendido en el proyecto de ley, tampoco ha sido ajeno al territorio nacional, ejemplificó algunos casos en los que autoridades judiciales han hecho el reconocimiento de los derechos de entes no humanos, como vemos a continuación:

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

de exploración y explotación aurífera en la cuenca del río Combeima y Cocora. El Tribunal Administrativo del Tolima reconoció y declaró a los ríos Coello, Combeima y Cocora, así como su cuenca y afluentes como entidades individuales sujetos de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, responsabilizando para ello, al Estado y a las comunidades.

Otro de los casos citados por el Ponente, fue el del río Cauca que, a través de una acción de tutela, que tuvo como accionantes a los señores Juan Castro y Diego Ochoa, en contra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, EPM, Hidroeléctrica Ituango, entre otros, se pretendía la protección de derechos a la salud, al agua, medio ambiente sano y vida digna. En la sentencia del Tribunal Superior de Medellín, se declaró a Empresas Públicas de Medellín, como responsable de la vulneración de los derechos fundamentales de las futuras generaciones, y declaró que el río Cauca fuera sujeto de derechos.

Así mismo, fue referido el caso del río Atrato en donde a través de una acción de tutela, que tuvo como accionantes al Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna” en representación de distintos consejos comunitarios del Atrato, en contra de la Presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros, se buscaba detener el uso intensivo y de gran escala de métodos de extracción y exploración forestal ilegal, utilizando maquinaria pesada y sustancias altamente tóxicas. Amparados en la doctrina de los derechos bioculturales, la Corte estableció que existe una interdependencia entre las poblaciones humanas y el mundo natural y resaltó la necesidad de tener un enfoque de diversidad biocultural y una perspectiva ecocéntrica en el establecimiento de políticas públicas. Se protegió el interés superior del medio ambiente, declarando al río Atrato como sujeto de derechos, a la protección, conservación, mantenimiento y recuperación.

Para culminar la exposición del proyecto de ley, el Ponente se refirió al tema central del proyecto de ley, que no era otro que buscar la protección del río Guatapurí, a través del reconocimiento de los derechos del mismo, refirió entonces que existe una coincidencia entre esos estudios, y es que se identifica a la margen derecha del río Guatapurí como la que presenta mayores afectaciones negativas, en dicha margen, se evidencian focos puntuales de contaminación directa del cauce, precisamente en los sectores del Balneario el Rincón Hurtado, Xapato en Mano, El Paraíso, Pescaito La Macarena, Nueve de Marzo, Santo Domingo, Villa Castro, San Juan y el Cala de Panamá en cuyos sectores existe un basurero a cielo abierto, donde se arrojan todo tipo de residuos sólidos al río, además del vertimiento de aguas residuales producidas en asentamientos ilegales.

Uno de los puntos más críticos de afectación negativa medioambiental se encuentra en el sector El Rincón, esta es una comunidad ubicada cerca

al río, conformada por 189 familias, 114 niños en edad de escolaridad, 80 niños menores de 3 años.

Culmina afirmando el Ponente que el río Guatapurí requiere que se le reconozca como sujeto de derechos, es un deber de los honorables Congresistas de la República adelantar dicho reconocimiento, a través de un marco normativo que le permita a este importante ente natural, recuperarse de las afectaciones que durante años ha sufrido, claramente la pretensión no escapa a la búsqueda del bienestar de las personas naturales y jurídicas, que se sirven de él, pero si así no fuera, el Guatapurí, por su propia riqueza natural y cultural, merecería cualquier esfuerzo para su protección.

#### Intervención Representante Gabriel Parrado

El Representante Parrado inicia su exposición manifestando sobre la importancia del proyecto de ley, refiere que el mismo podría convertirse en un proyecto modelo en el país, continúa su exposición refiriendo que desea conocer si el proyecto requiere de viabilidad fiscal, para que no se convierta en un saludo a la bandera.

#### Intervención Representante Leila Rincón

La Representante Rincón inicia su exposición manifestando sobre la importancia del proyecto de ley, refiere que el mismo es oportuno y necesario.

#### Intervención Representante Luis Ramiro Ricardo

El Representante Ricardo inicia su exposición manifestando sobre la importancia del proyecto de ley, señala que es importante analizar las fuentes de la contaminación del río Guatapurí, aconseja que se le solicite al Ministerio de Vivienda concepto del mismo, a fin de ir fortaleciéndolo.

#### Intervención Representante Luis Ramiro Ricardo

El Representante Ricardo inicia su exposición manifestando sobre la importancia del proyecto de ley, señala que es importante analizar las fuentes de la contaminación del río Guatapurí, aconseja que se le solicite al Ministerio de Vivienda concepto del mismo, a fin de ir fortaleciéndolo.

#### Intervención Representante Ermes Pete

El Representante Pete inicia su exposición manifestando sobre la importancia del proyecto de ley, señala que la problemática de contaminación de los ríos y cuencas del país, debería ser regulado por el Gobierno nacional.

#### Intervención Representante Juan Espinal

El Representante Espinal inicia su exposición manifestando sobre la importancia del proyecto de ley, refiere que existe una buena intención de proteger el proyecto, pero le parece importante manifestar que durante el tránsito legislativo se solicite al Ministerio de Hacienda concepto del proyecto de ley para fortalecerlo.

#### Intervención Representante Julia Miranda

La Representante Miranda inicia su exposición manifestando sobre la importancia del proyecto de ley, manifiesta además que ha tenido la oportunidad de participar en distintas declaratorias de sujeto de derechos, señaló además que las Autoridades Autónomas Regionales son las primeras responsables de la protección de estos ecosistemas, señaló además que en estas protecciones deben tenerse en cuenta los POMCA.

De esta manera se agotaron las intervenciones de los honorables Representantes de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, procediendo entonces a la aprobación del articulado con las tres proposiciones avaladas al articulado, así mismo la aprobación del título y pregunta, el cual fue aprobado por unanimidad.

#### **c. Proposiciones al articulado.**

ART.	PROPOSICIÓN	MODIFICACIÓN	APROBADA
1	NO		N.A.
2	NO		N.A.
3	SÍ	<p><b>Artículo 3°. Representantes legales.</b> 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, uno <b>(1) en representación de las comunidades étnicas, y otro en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, quienes</b> que se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de sus <b>los</b> derechos <b>reconocidos en la presente ley.</b></p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, por un período de cuatro (4) años, <b>y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) periodo igual al inicial.</b></p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El <b>procedimiento de elección de los</b> Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Guatapurí, <b>será realizará</b> elegido según el reglamento que expida <b>y socialice</b> el Gobierno nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, <b>con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí.</b></p>	SÍ
4	NO		N.A.

ART.	PROPOSICIÓN	MODIFICACIÓN	APROBADA
5	SÍ	<p><b>Artículo 5°. Plan de protección.</b> 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.</p> <p>El Plan de Protección se elaborará en un término máximo de <b>veinticuatro doce (12)</b> meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del río Guatapurí, en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) del río Guatapurí, y contara con la participación de las comunidades indígenas <b>étnicas</b> y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Guatapurí.</p> <p>La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Cesar, el municipio de Valledupar y la Corporación Autónoma Regional del Cesar.</p> <p>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 <b>(10)</b> años.</p>	SÍ
6	NO		SÍ
7	SÍ	<p><b>Artículo 7°. Acompañamiento permanente.</b> 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 <b>permanente</b> 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 <b>anual al Ministerio de ambiente y Desarrollo sostenible, la Corporación Autónoma Regional del Cesar</b>, a la Comisión de Guardianes del río Guatapurí y a la comunidad en general, donde detallarán las actividades de seguimiento y control, <b>y los hallazgos</b> realizados.</p>	SÍ
8	NO		SI
9	NO		SI

**6. VISIÓN DEL PONENTE PARA EL SEGUNDO DEBATE**

La afectación ambiental que viene sufriendo de tiempo atrás el río Guatapurí a causa de la presencia permanente de residuos sólidos y escombros, lo cual genera contaminación de su cauce, así mismo, por las aguas residuales vertidas sin ningún tipo de tratamiento previo por parte de la comunidad circunvecina que se encuentra invadiendo la margen derecha del río, la deforestación que en los últimos años ha aumentado y la pérdida de la ronda hídrica por asentamientos en su ribera, la extracción de material de arrastre sin control, entre otros daños, requieren una atención inmediata.

Preocupa la situación de riesgo en la que se encuentran las comunidades aledañas al río, ante un eventual taponamiento, desbordamiento, e inundación del mismo, aspecto que ha evidenciado a través de algunos informes presentados por Corpocesar, en virtud de las visitas realizadas al sector, no obstante, pese a la visible problemática ambiental, las autoridades responsables no han adelantado acciones definitivas que den una solución al respecto, actualmente, las invasiones, y alteraciones a la “salud” del río Guatapurí, a través de agentes contaminantes, continúan afectándolo.

Considera el suscrito ponente, que el presente proyecto de ley, atiende el llamado de la comunidad preocupada, ante el evidente deterioro de su río Guatapurí, que la amenaza en la que se encuentra el derecho fundamental y colectivo al medio ambiente, exige de parte del legislativo, una acción concreta de protección, sobre el río, su cuenca y sus afluentes, resulta entonces obligatorio proteger ese cuerpo de agua, dotándole de derechos propios, que le permitan subsistir en armonía con los habitantes del municipio de Valledupar, por largos años.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES.**

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS Y JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> 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.</p>	Sigue igual.
<p><b>Artículo 2°. Reconocimiento.</b> Reconózcase al río Guatapurí, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas y población campesina que habitan la zona de influencia.</p>	<p><b>Artículo 2°. Reconocimiento.</b> Reconózcase al río Guatapurí, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas y población campesina que habitan la zona de influencia.</p>	Sigue igual.
<p><b>Artículo 3°. Representantes legales.</b> 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,</p>	<p><b>Artículo 3°. Representantes legales.</b> 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,</p>	Sigue igual.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS Y JUSTIFICACIÓN
<p>legales, uno (1) en representación de las comunidades étnicas, y otro en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) período igual al inicial.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Guatapurí, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí.</p>	<p>elegirán dos (2) representantes legales, uno (1) en representación de las comunidades étnicas, y otro en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) período igual al inicial.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Guatapurí, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí.</p>	
<p><b>Artículo 4º. Comisión de Guardianes del río Guatapurí.</b> Dentro de los dos meses siguientes a su designación, los representantes legales del río Guatapurí, crearán la comisión de guardianes del río Guatapurí. Comisión conformada por todas las entidades públicas y privadas, universidades, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales, comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes. Sera obligatoria en la integración de esta Comisión, la participación y cooperación de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, como máxima autoridad ambiental del departamento, en concordancia con sus deberes legales establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones concordantes.</p>	<p><b>Artículo 4º. Comisión de Guardianes del río Guatapurí.</b> Dentro de los dos meses siguientes a su designación, los representantes legales del río Guatapurí, crearán la comisión de guardianes del río Guatapurí. Comisión conformada por todas las entidades públicas y privadas, universidades, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales, comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Guatapurí, su cuenca y afluentes. Sera obligatoria en la integración de esta Comisión, la participación y cooperación de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, como máxima autoridad ambiental del departamento, en concordancia con sus deberes legales establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones concordantes.</p>	<p>Sigue igual.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS Y JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 5º. Plan de protección.</b> 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.</p> <p>El Plan de Protección se elaborará en un término máximo de doce (12) meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del río Guatapurí, en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuenas Hidrográficas (Pomca) del río Guatapurí, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Guatapurí.</p> <p>La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Cesar, el municipio de Valledupar y la Corporación Autónoma Regional del Cesar.</p> <p>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 (10) años.</p>	<p><b>Artículo 5º. Plan de protección.</b> 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.</p> <p>El Plan de Protección se elaborará en un término máximo de doce (12) meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del río Guatapurí, en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuenas Hidrográficas (Pomca) del río Guatapurí, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Guatapurí.</p> <p>La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Cesar, el municipio de Valledupar y la Corporación Autónoma Regional del Cesar.</p> <p>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 (10) años.</p>	<p>Sigue igual.</p>
<p><b>Artículo 6º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.</b> La Comisión de los Guardianes del río Guatapurí, presidida por los representantes legales de la misma, establecerá su propio reglamento para su funcionamiento y la toma de decisiones de forma democrática y participativa con el fin de proteger al río Guatapurí y tutelar sus derechos de acuerdo al Plan de Protección. Rendirá un informe semestral a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como de los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.</p>	<p><b>Artículo 6º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.</b> La Comisión de los Guardianes del río Guatapurí, presidida por los representantes legales de la misma, establecerá su propio reglamento para su funcionamiento y la toma de decisiones de forma democrática y participativa con el fin de proteger al río Guatapurí y tutelar sus derechos de acuerdo al Plan de Protección. Rendirá un informe semestral a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como de los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.</p>	<p>Sigue igual.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS Y JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 7°. Acompañamiento permanente.</b> La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, conforme a sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley. En concordancia con lo establecido en el Plan de Protección en el corto, mediano y largo plazo. Estas Entidades rendirán un informe anual al Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional del Cesar, a la Comisión de Guardianes del río Guatapurí y a la comunidad en general, donde detallarán las actividades de seguimiento y control, y los hallazgos realizados.</p>	<p><b>Artículo 7°. Acompañamiento permanente.</b> La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, conforme a sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley. En concordancia con lo establecido en el Plan de Protección en el corto, mediano y largo plazo. Estas Entidades rendirán un informe anual al Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional del Cesar, a la Comisión de Guardianes del río Guatapurí y a la comunidad en general, donde detallarán las actividades de seguimiento y control, y los hallazgos realizados.</p>	<p>Sigue igual.</p>
<p><b>Artículo 8°. Asignaciones presupuestales.</b> Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, al departamento del Cesar, al municipio de Valledupar, a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, para que en sus presupuestos realicen las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 8°. Asignaciones presupuestales.</b> Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, al departamento del Cesar, al municipio de Valledupar, a la Corporación Autónoma Regional del Cesar, para que en sus presupuestos realicen las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p>	<p>Sigue igual.</p>
<p><b>Artículo 9°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 9°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sigue igual.</p>

**8. CONFLICTO DE INTERESES**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda

resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a. Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b. Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c. Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

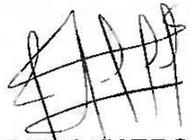
Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que participen en cualquier parte del proceso de desarrollo, etiquetado, publicidad y cualquier otra forma de marketing alusiva a cualidades, características o atributos ambientales de productos en los términos establecidos en el proyecto de ley.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

**9. PROPOSICIÓN.**

Con base en las razones anteriormente expuestas, presento **Ponencia Positiva** al 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* y solicito respetuosamente a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al proyecto puesto en consideración.

Cordialmente,



**JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN**  
Representante a la Cámara  
Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE 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 1º. 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 influencia.

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

**Artículo 3º. Representantes legales.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Guatapurí, elegirán dos (2) representantes legales, uno (1) en representación de las comunidades étnicas, y otro en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Cesar, el municipio de Valledupar 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 (10) años.

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

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

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

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



**JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN**  
Representante a la Cámara  
Ponente

## COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

### TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 23 DE MAYO DE 2023

#### 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°. Reconocimiento.** Reconózcase al río Guatapurí, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas y población campesina que habitan la zona de influencia.

**Artículo 3°. 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, uno (1) en representación de las comunidades étnicas, y otro en representación de las comunidades campesinas que habitan la zona de influencia, quienes ~~que~~ se encargarán de ejercer la tutela; cuidado y garantía de sus los derechos reconocidos en la presente ley.

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

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

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

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

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

**Parágrafo 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 número 2021-142, magistrado Ponente José Antonio Aponte Olivella.

**Artículo 5°. 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 doce (12) meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del río Guatapurí, en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) del río Guatapurí, y contará con la participación de las comunidades indígenas étnicas 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, el municipio de Valledupar 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 (10) años.

**Artículo 6°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.** La Comisión de los Guardianes del río Guatapurí, presidida por los representantes

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

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

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

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

  
**JOSE OCTAVIO CARDONA LEÓN**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente- Coordinador

La relación completa de la aprobación en primer debate del proyecto de ley consta en el Acta número 036, correspondiente a la sesión realizada el día 23 de mayo de 2023; el anuncio de la votación del proyecto de ley se hizo el día 18 de mayo de 2023, Acta número 035, de acuerdo con el artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003.

  
**CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN.**  
 Secretario Comisión Quinta  
 Cámara de Representantes

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 659 - Jueves, 8 de junio de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara de Representantes , pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 408 de 2023 Cámara y número 155 de 2021 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de La Dorada en el departamento de Caldas, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva y texto propuesto para para primer debate del Proyecto de Ley número 417 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica el Estatuto Tributario con el fin de excluir del pago del IVA el alimento para animales domésticos de compañía.....	6
Informe de Ponencia para Primer Debate , pliego de modificaciones y Texto propuesto para primer debate en Comisiones Primeras Conjuntas del Proyecto de Ley Orgánica número 330 de 2023 Senado - 416 de 2023 Cámara, por la cual se establecen los parámetros para determinar el número de Diputados. ....	15
Informe de Ponencia positiva pliego de modificaciones y texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el día 23 de mayo de 2023 del 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.....	18