



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 824

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de mayo de 2025

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

| | |
|---|---|
| <p style="text-align: center;"> Ambiente</p> <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ Secretario General Senado de la República. secretaria_general@senado.gov.co</p> <p>Doctor DAVID DE JESUS BETTIN GÓMEZ Secretario Comisión Quinta de Senado. comisionquinta@senado.gov.co</p> <p>H. Senador CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Autor Principal carlos.benavides@senado.gov.co</p> <p>ASUNTO: Concepto Proyecto de Ley No. 196 de 2024 Cámara, "por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones". Radicados Ministerio de Ambiente 2025E1013190; 20002025E3002358.</p> <p>Respetado Congresista y secretarios, reciban un atento saludo.</p> <p>Una vez realizado el análisis sobre el contenido del Proyecto de Ley No. 196 de 2024 Cámara, "por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones" el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se permite presentar los comentarios y consideraciones sobre la iniciativa legislativa en cuestión, de conformidad con las funciones y competencias asignadas a este Ministerio por la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011.</p> <p>Respetuosamente,</p> <p> LENIA YANINA ESTRADA ASITO Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Aprobó: Mauricio Cabrera Leal - Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental.  José Eduardo Cuzical Alpaiz - Jefe Oficina Asesora Jurídica.  Henry Guillermo Acosta Pérez - Director de Gestión Integral del Recurso Hídrico (E).  Revisó: Nelson Anillo, Oscar Tasso - Dirección Gestión Integral del Recurso Hídrico.  Elaboró: David Román, Claudia Buitrago, Carolline Rodríguez - Dirección Gestión Integral del Recurso Hídrico. </p> <p><small>Los arriba firmados declararon que hicieron revisado el presente documento y lo encuentran ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, no asumen responsabilidad por eventuales errores para la firma del documento.</small></p> | <p style="text-align: center;">CONCEPTO TÉCNICO</p> <p><i>Proyecto de Ley No. 196 de 2024 Cámara, "por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>1. ANTECEDENTES NORMATIVOS</p> <p>1.1 Marco legal internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado mediante la Ley 74 de 1968 consagró en su artículo 11 que: "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia". La Observación General No. 15 del 2002 del Comité de Derechos Económicos y Culturales de las Naciones Unidas que propende porque todas las personas gocen de un mínimo de agua apta para el consumo, con el cual puedan satisfacer sus necesidades básicas domiciliarias, y además se prevengan problemas de salud y, en general, sanitarios. Se dispone el derecho al agua como: "el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico." La Opinión Consultiva OC-23 de 2017 sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en donde la Corte IDH reafirma que el acceso al agua debe considerarse un derecho humano, esencial para la satisfacción de otros derechos y aboga por el reconocimiento de su carácter individual y colectivo. La Decisión 15/4 adoptada por la Conferencia de las partes en el Convenio Sobre la Diversidad Biológica- Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming- Montreal. En particular, las siguientes metas: <p>Meta 2- Garantizar que para 2030 al menos un 30 % de las zonas de ecosistemas terrestres, de aguas continentales y costeros y marinos degradados estén siendo objeto de una restauración efectiva, con el fin de mejorar la biodiversidad y las funciones y los servicios de los ecosistemas y la integridad y conectividad ecológicas.</p> <p>Meta 11- Restaurar, mantener y mejorar las contribuciones de la naturaleza a las personas, entre ellas las funciones y los servicios de los ecosistemas, tales como la regulación del aire, el agua y el clima, la salud de los suelos, la polinización y la reducción del riesgo de enfermedades, así como la protección frente a peligros y desastres naturales, mediante soluciones basadas en la naturaleza y/o enfoques basados en los ecosistemas en beneficio de todas las personas y la naturaleza.</p> <p>2.2. Normas marco nacional.</p> |
|---|---|

| | |
|--|---|
| <p>• Constitución Política de Colombia</p> <p>Artículos 79 y 80, establecen el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.</p> <p>Artículo 366 que determina como fines del estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.</p> <p>• Decreto-Ley 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente", especialmente los artículos 80, 83, 181, 267, 316 y 321 que determinan que las aguas, los elementos que las contienen y la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, son de dominio público, inalienables e imprescriptibles del Estado, administrados y regulados por este y establece los mecanismos de planificación.</p> <p>• Ley 99 de 1993, "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones", en especial los siguientes artículos:</p> <p>Artículo 1: Prevé en su numeral 4 que: "Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial".</p> <p>Artículo 31: Determina las funciones de las corporaciones autónomas regionales, principalmente los numerales 1, 2, 3, 4, 18, 19, 20 y 21.</p> <p>Artículo 43: Relacionado con las tasas por utilización de aguas, el cual adicionó el parágrafo 3º por el artículo 216 de la Ley 1450 de 2011, que determina: "La tasa por utilización de aguas se cobrará a todos los usuarios del recurso hídrico, excluyendo a los que utilizan el agua por ministerio de ley, pero incluyendo aquellos que no cuentan con la concesión de aguas, sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar y sin que implique bajo ninguna circunstancia su legalización."</p> <p>• Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (...)" en su artículo 172 establece la facultad de las autoridades ambientales de "restringir parcial o totalmente, el desarrollo de actividades agropecuarias de alto impacto, de exploración y explotación minera y de hidrocarburos, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, conforme a los lineamientos definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible".</p> | <p>• Decreto 3570 de 2011 "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.", que en su artículo 1º determina como objetivo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: "es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores."</p> <p>• Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, que compila las siguientes normas:</p> <p>Decreto 1541 de 1978 "Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973."</p> <p>Decreto 3930 de 2010 "Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Decreto 1640 de 2012 "Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Decreto 2245 de 2017 "Por el cual se reglamenta el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas", que en su artículo 2.2.3.2.3A.4. determinó: "Priorización para el acotamiento de rondas hídricas. Las autoridades ambientales competentes deberán definir el orden de prioridades para el inicio del acotamiento de las rondas hídricas en su jurisdicción, teniendo en cuenta para el efecto lo dispuesto en la "Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia".</p> <p>• Resoluciones reglamentarias al marco normativo expuesto:</p> <p>Resolución 157 de 2004 "Por la cual se reglamenta el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales, y se desarrollan aspectos referidos a los mismos en aplicación de la convención RAMSAR".</p> |
| <p>Resolución 196 de 2006 "Por la cual se adopta la guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia".</p> <p>Resolución 1128 de 2006 "Por la cual se modifica el artículo 10 de la resolución 839 de 2003 y el artículo 12 de la resolución 157 de 2004 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Resolución 301 de 2010 "por la cual se crea el Comité Nacional de Humedales (CNH), y se adoptan otras determinaciones".</p> <p>Resolución 1907 de 2013 "Por la cual se expide la Guía Técnica para la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas".</p> <p>Resolución 509 de 2013 "Por la cual se expide la Guía Técnica para la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas".</p> <p>Resolución 957 de 2018 "Por la cual se adopta la Guía Técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Resolución 958 de 2018 "Por la cual se adopta la Guía técnica para el ordenamiento del recurso hídrico".</p> <p>Ahora bien, se destaca que para la gestión de las cuencas hidrográficas a nivel nacional, se cuenta con la Política Nacional de Gestión Integral de Recurso Hídrico (2010), que tiene como objetivo garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, mediante una gestión y uso eficiente y eficaz, articulados al ordenamiento y uso del territorio y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerando el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente, y definiendo de manera particular el modelo espacial para la ordenación y manejo de cuencas a nivel nacional. Entre sus objetivos, el primero se relaciona con la conservación de los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua para el país.</p> <p>Entre las estrategias de este primer objetivo está la de Planificación que se orienta a establecer lineamientos específicos a nivel de la cuenca hidrográfica (aguas superficiales, subterráneas y marino costeras), para orientar la gestión y el uso sostenible del agua, teniendo en cuenta las dinámicas de ocupación del territorio, de tal forma que se garantice el aprovechamiento eficiente del recurso hídrico, pero garantizando su conservación para las generaciones futuras y la supervivencia de los ecosistemas que dependen de él.</p> <p>Para el desarrollo de esta estrategia se establecieron las siguientes líneas de acción estratégica:</p> <p>1) Realizar análisis estratégico de las cinco macrocuencas del país para establecer pautas y directrices para su ordenamiento y manejo sostenible;</p> | <p>2) Priorizar, formular e implementar los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas a desarrollar en las cuencas objeto de ordenación y manejo que correspondan a sub-zonas hidrográficas o de nivel subsiguiente según definición del IDEAM;</p> <p>3) Promover la articulación de los planes de ordenamiento territorial a los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, como determinantes para la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales;</p> <p>4) Formular e implementar los planes de manejo de acuíferos priorizados y definidos en el Plan Hídrico Nacional, que no estén dentro de uno de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas priorizados en el Plan Hídrico Nacional y;</p> <p>5) Orientar estrategias de ocupación del territorio en los planes de ordenamiento territorial y en los planes de desarrollo territorial, para que tengan en cuenta la disponibilidad y calidad del agua.</p> <p>En Colombia existen distintas instancias para la coordinación de la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y de participación en su gestión. También están disponibles diversos instrumentos de planificación ambiental asociados a la gestión integral del recurso hídrico. Estos instrumentos, varían de acuerdo con la estructura hidrográfica. Lo anterior, se encuentra reglamentado en el Decreto 1076 de 2015, de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 2.2.3.1.1.4. De la estructura para la planificación, ordenación y manejo de cuencas hidrográficas y acuíferos. Se establece la siguiente estructura hidrográfica:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Áreas Hidrográficas o Macrocuencas. 2. Zonas Hidrográficas. 3. Subzonas Hidrográficas o su nivel subsiguiente. 4. Microcuencas y Acuíferos. <p>Parágrafo. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), oficializará el mapa de Zonificación Hidrográfica de Colombia a escala 1:500.000, relacionando las Áreas Hidrográficas, Zonas Hidrográficas y Subzonas Hidrográficas, con su respectiva delimitación geográfica, hidrografía, nombre y código.</p> <p>(Decreto 1640 de 2012, art. 4).</p> <p>Artículo 2.2.3.1.1.5. De los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos. Los instrumentos que se implementarán para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos establecidos en la estructura del artículo anterior, son:</p> |

1. Planes Estratégicos, en las Áreas Hidrográficas o Macrocuenas.
2. Programa Nacional de Monitoreo del Recurso Hídrico, en las Zonas Hidrográficas.
3. Planes de Ordenación y Manejo de Cuenas Hidrográficas, en Subzonas Hidrográficas o su nivel subsiguiente.
4. Planes de Manejo Ambiental de Microcuenas en las cuencas de nivel inferior al del nivel subsiguiente de la Subzona Hidrográfica.
5. Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos.

Parágrafo 1º. Los acuíferos deberán ser objeto de Plan de Manejo Ambiental, cuyas medidas de planificación y administración deberán ser recogidas en los Planes de Ordenación y Manejo de las cuencas hidrográficas correspondientes.

(Decreto 1640 de 2012, art. 5).

ARTÍCULO 2.2.3.1.1.6. De las instancias para la coordinación de la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos. Son instancias de coordinación:

* El Consejo Ambiental Regional de la Macrocuenca, en cada una de las Áreas Hidrográficas o Macrocuenas del país.

* La Comisión Conjunta, en las Subzonas Hidrográficas o su nivel subsiguiente, cuando la cuenca correspondiente sea compartida entre dos o más autoridades ambientales competentes.

(Decreto 1640 de 2012, art. 6).

ARTÍCULO 2.2.3.1.1.7. De las instancias de participación. Son instancias de participación para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos:

* Consejos de Cuenca: En las cuencas objeto de Plan de ordenación y manejo.

* Mesas de Trabajo: En las micro cuencas o acuíferos sujetos de Plan de Manejo Ambiental.

(Decreto 1640 de 2012, art. 7).

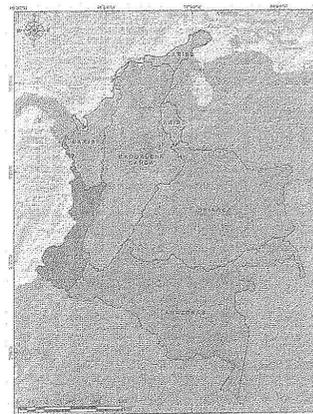
A continuación, se detalla el alcance de los instrumentos mencionados de manera precedente:

Plan Estratégico de Macrocuenas

Es un instrumento de planificación ambiental de largo plazo que, con visión nacional, constituye el marco para la formulación, ajuste y/o ejecución de los diferentes instrumentos de política, planificación, planeación y gestión existentes en cada una de las macrocuenas.

Este instrumento es de responsabilidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por lo que esta cartera a través de la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico en cumplimiento de las funciones asignadas por la normatividad¹, formuló los cinco (5) planes estratégicos de las macrocuenas del país: Magdalena-Cauca, Caribe, Amazonía, Orinoco y Pacífico. En estos planes se establecen los lineamientos estratégicos para la protección y conservación de los recursos naturales en la respectiva macrocuenca, con énfasis en el agua, como marco de gestión para los demás instrumentos de planificación y gestión ambiental.

Con las acciones desarrolladas en la implementación de acciones por parte de las autoridades ambientales se busca proteger y conservar las condiciones del agua, tanto para su sostenibilidad, como para el desarrollo social y económico de las poblaciones que habitan las macrocuenas y dependen del agua.



Mapa 1. Macrocuenas

La cuenca del Orinoco en Colombia abarca los departamentos de Arauca, Casanare, Vichada, Meta y parcialmente los departamentos de Guaviare, Guainía,

Cundinamarca, Boyacá, Norte de Santander, y Vaupés, cubriendo un 30% del territorio nacional colombiano. Esta cuenca del río Orinoco no es objeto de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas- POMCA, sino que es objeto de Plan Estratégico de Macrocuenca, en razón a su magnitud y complejidad.

Por otra parte, el 13% del territorio de la macrocuenca Orinoco se encuentra ocupado por áreas protegidas, donde se destaca que alrededor de 2.335.563 ha corresponde a parques nacionales naturales y aproximadamente 197.262 ha a la categoría de reserva nacional de la sociedad civil.

Plan de Ordenación y Manejo de Cuenas Hidrográficas (POMCA)

En cumplimiento de la misionalidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con el propósito de contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los recursos naturales presentes en las cuencas hidrográficas y por tanto a las fuentes hídricas que hacen parte de la misma, la DGIH elaboró las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas² a través de la Guía técnica para la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuenas Hidrográficas³. La guía tiene como propósito establecer los criterios técnicos, procedimientos y metodologías para que las Autoridades Ambientales competentes las consideren en la elaboración de los POMCA, es decir, se orienta el proceso de ordenación y manejo de cuencas con la participación de los actores que influyen en las condiciones ambientales de la cuenca, a través de un análisis integral que aborde su funcionalidad y la de sus ecosistemas, especialmente los ecosistemas que proporcionan servicios de aprovisionamiento y de regulación vitales para el desarrollo humano y para mantener el hábitat de animales y plantas.

Lo anterior, permite de manera directa garantizar en el área de la cuenca hidrográfica, los derechos a la existencia tanto de las fuentes hídricas, como a los recursos naturales asociados a estos, como la biodiversidad y a los habitantes de la cuenca a un ambiente sano.

Cabe mencionar que, la formulación de los POMCA es una función de las Autoridades Ambientales quienes priorizan y elaboran los planes en su jurisdicción. Es así como desde el año 2014 se han venido desarrollando 132 procesos de ordenación de cuencas priorizadas que involucran alrededor de 29,5 millones de hectáreas del territorio nacional y 716 municipios del país, bajo diferentes estrategias de trabajo conjunto entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales, la Cooperación Holandesa, el Fondo Adaptación y esfuerzos propios de las Autoridades Ambientales competentes.

De estos 132 procesos, 97 han logrado la aprobación de los POMCA por parte de las Autoridades Ambientales competentes, con resultados importantes respecto a la información relevante sobre la gestión del riesgo de desastres e información de línea

¹ Artículo 5, numeral 12 de la Ley 99 de 1993.
² Resolución 1967 de 2013. Mediante la cual se expide la Guía para la formulación de los POMCA.
³ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2014). *Guía para la formulación de los POMCA*. Bogotá, D. C.

base de sus territorios y determinantes ambientales para que se logren actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios con incidencia directa sobre estas cuencas.

Adicional a lo anterior, vale la pena mencionar las disposiciones reglamentarias relacionadas con la formulación del POMCA y los demás instrumentos para el manejo del agua, entre ellos se tiene:

ARTÍCULO 2.2.3.1.6.2. De las Autorizaciones Ambientales. Durante el período comprendido entre la declaratoria en ordenación de la cuenca y la aprobación del Plan de Ordenación y Manejo, la Autoridad Ambiental Competente, podrá otorgar, modificar o renovar los permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales a que haya lugar, conforme a la normatividad vigente. Una vez se cuente con el plan debidamente aprobado, los permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales otorgadas, deberán ser ajustados a lo allí dispuesto.

(Decreto 1540 de 2012, art. 25).

Igualmente, la autoridad ambiental competente debe tener presente:

ARTÍCULO 2.2.3.1.6.5. De la armonización de los instrumentos de planificación. Dentro de las fases de elaboración del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica se deberá considerar los instrumentos de planificación y/o manejo de recursos naturales renovables existentes; en caso de ser conducente, dichos instrumentos deben ser ajustados y armonizados por la respectiva autoridad ambiental competente en la fase de ejecución, a la luz de lo definido en el respectivo plan. Para este fin, deberá tenerse en cuenta entre otros los siguientes instrumentos:

1. Planes de Manejo de Humedales.
2. Plan de Manejo de Páramos.
3. Planes de Manejo Integrales de Manglares.
4. Delimitación de Rondas Hídricas
5. Planes de Manejo Forestal y Planes de Aprovechamiento Forestal.
6. Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico.
7. Reglamentación de Usos de Agua y de Vertimientos
8. El componente ambiental de los Programas de Agua para la Prosperidad.
9. Planes de vida y/o planes de etnodesarrollo en el componente ambiental.
10. Los demás instrumentos de planificación ambiental de los recursos naturales renovables.

(Decreto 1640 de 2012, art. 28).

ARTÍCULO 2.2.3.1.6.12. De las medidas para la administración de los recursos naturales renovables. En la fase de formulación se deberá definir e identificar los recursos naturales renovables que deben ser objeto de implementación de instrumentos de planificación y/o administración por parte de las autoridades ambientales competentes, tales como:

1. Bosques sujetos de restricción para aprovechamiento forestal.

2. Ecosistemas objeto de medidas de manejo ambiental.
3. Zonas sujetas a evaluación de riesgo.
4. Especies objeto de medidas de manejo ambiental
5. Áreas sujetas a declaratoria de áreas protegidas
6. Áreas de páramo objeto de delimitación o medidas de manejo
7. Áreas de humedales objeto de delimitación o medidas de manejo
8. Áreas de manglares objeto de delimitación o medidas de manejo
9. Cuerpos de agua sujetos a plan de ordenamiento del recurso hídrico.
10. Cuerpos de agua sujetos a reglamentación del uso de las aguas.
11. Cuerpos de agua sujetos a reglamentación de vertimientos.
12. Cauces, playas y lechos sujetos de restricción para ocupación.
13. Cuerpos de agua prioritizadas para la definición de ronda hídrica.
14. Acuíferos objeto de plan de manejo ambiental.

PARÁGRAFO. En caso de que en la cuenca existan acuíferos, las medidas de manejo ambiental para la preservación y restauración, entre otros, harán parte integral del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca y deberán sujetarse a lo establecido en la Guía Metodológica para la Formulación de los Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos.³, de que trata el del presente decreto.

(Decreto 1640 de 2012, art. 35)

Ahora bien, el desarrollo de los POMCA igualmente viene generando estrategias para afianzar la gobernanza del agua y demás recursos naturales en las cuencas, con la conformación de 122 Consejos de Cuenca, 51 de ellos reconfirmados al cumplir su periodo y el desarrollo de Consultas previas sobre 68 cuencas con presencia de comunidades étnicas. Por lo anterior, con la información generada y acciones establecidas en este instrumento se garantiza el derecho al agua y todos los seres vivos asociadas a esta, incluyendo los seres humanos que dependen de este recurso vital.

Al respecto, cabe destacar que de conformidad con el artículo 2.2.3.1.9.1. y siguientes del Decreto 1076 de 2015 los Consejos de Cuenca constituyen: "la instancia consultiva y representativa de todos los actores que viven y desarrollan actividades dentro de la cuenca hidrográfica" y corresponde a la autoridad ambiental competente apoyar los aspectos logísticos y financieros para el funcionamiento de los Consejos. Estos consejos se encuentran conformados por: "Representantes de cada una de las personas jurídicas públicas y/o privadas asentadas y que desarrollen actividades en la cuenca, así como de las comunidades campesinas, e indígenas y negras, y asociaciones de usuarios, gremios, según el caso."

Las funciones de los consejos de cuenca son las siguientes:

ARTÍCULO 2.2.3.1.9.3. De las funciones. El Consejo de Cuenca tendrá las siguientes:

1. Aportar información disponible sobre la situación general de la cuenca.

ambientales. Dentro de su alcance, tienen como objeto determinar la destinación, usos y normas para alcanzar y mantener los usos potenciales que se determinen en un horizonte de mínimo 10 años.

Los PORH son de aplicación por parte de las autoridades ambientales competentes, las cuales deben dirigir las acciones de este instrumento en los cuerpos de agua pertenecientes al nivel 3 de la zonificación hidrográfica nacional o niveles subsiguientes o todo aquel cuerpo de agua que, en el marco de la priorización, sea la medida para la atención y control de la calidad del agua.

Es así que, dentro de la implementación de este instrumento por parte de las autoridades ambientales se debe realizar la correspondiente priorización conforme a los criterios mínimos establecidos en el marco regulatorio⁴, que entre otros, que el cuerpo de agua objeto de ordenamiento haga parte de la cuenca hidrográfica en ordenación y manejo (POMCA) para la correspondiente intervención, así como sea necesario revisar el establecimiento de metas de reducción de cargas contaminantes y/o existan conflictos por el uso de las aguas

Por lo anterior, es importante manifestar que cuando se menciona el término contaminación en este caso para el recurso hídrico, se debe atender a lo establecido en el Decreto - Ley 2811 de 1974, así:

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares.

Por lo tanto, tales alteraciones al ambiente se generan por diferentes situaciones que se presentan en el territorio desde diferentes puntos de vista (social, económico, político - administrativo y de orden público). Lo anterior, pues cada cuerpo de agua o su tramo específico cuenta con dinámicas diferentes por la clase de usuarios, las diferentes condiciones ambientales de las cuencas y las acciones que por ley deben realizar las diferentes entidades bajo sus competencias sectoriales y de gobierno tanto nacionales como regionales.

Por último, cabe señalar que este Ministerio ha generado normas desde hace 40 años y recientemente en el 2015, estableciendo límites máximos permisibles para los vertimientos puntuales, dichos límites deben ser exigidos por medio de permisos de los permisos y autorizaciones⁴ a los diferentes usuarios de las cuencas por parte de las autoridades ambientales (Resolución 631 de 2015).

Gestión de la cantidad y calidad del agua

³ Artículo 2.2.3.3.1.5. del Decreto 1076 de 2015

⁴ Plan de Saneamiento y Maneo de Vertimientos - PMSV caso específico para los prestadores del servicio público de alcantarillado. (Resolución 1432 de 2004).

2. Participar en las fases del Plan de Ordenación de la cuenca de conformidad con los lineamientos definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

3. Servir de espacio de consulta en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca, con énfasis en la fase prospectiva.

4. Servir de canal para la presentación de recomendaciones y observaciones en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica declarada en ordenación, por parte de las personas naturales y jurídicas asentadas en la misma.

5. Divulgar permanentemente con sus respectivas comunidades o sectores a quienes representan, los avances en las fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca.

6. Proponer mecanismos de financiación de los programas, proyectos y actividades definidos en la fase de formulación del plan.

7. Hacer acompañamiento a la ejecución del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca.

8. Elaborar su propio reglamento en un plazo de tres (3) meses contados a partir de su instalación.

9. Contribuir con alternativas de solución en los procesos de manejo de conflictos en relación con la formulación o ajuste del Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca hidrográfica y de la administración de los recursos naturales renovables de dicha cuenca. (Decreto 1640 de 2012, art. 50)

La cuenca Orinoco la conforman en total ochenta (80) cuencas objeto de ordenación y manejo, de las cuales en 58 de ellas no han iniciado la elaboración del POMCA y diecisiete (17) cuentan con Planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas aprobados por la respectiva autoridad ambiental. Por su parte, en 5 de ellas se está elaborando el POMCA, así: Una (1) cuenca en fase de Formulación; Una (1) en fase de Diagnóstico; Dos (2) en fase de Aprestamiento; y Una (1) cuenca en fase de Prospectiva y Zonificación. En consecuencia, no existe un POMCA general para el río Orinoco, debido a su extensión y complejidad ambiental, social y administrativa.

Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico (PORH)

En la estructura de planificación manifestada en el punto anterior está inmerso el Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico (PORH), reglamentado como mandato del Decreto 3930 de 2010, compilado hoy en el Decreto 1076 de 2015 y que mediante las Resoluciones 751 y 958 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se reglamentó de manera específica para su desarrollo por parte de las autoridades

En línea con la planificación del recurso hídrico y el marco normativo citado, se cuenta con las disposiciones de los Decretos 1541 de 1978 y 3930 de 2010, compilados en el Decreto 1076 de 2015 que inciden en la administración del recurso hídrico y son de aplicación directa por parte de las autoridades ambientales competentes, donde para la administración de la cantidad del agua se tiene:

1. Requisitos y procedimiento para el permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas, concesión de aguas superficiales y subterráneas (artículos 2.2.3.2.9.1. y 2.2.3.2.16.4 del Decreto 1076 de 2015).
2. Requisitos y procedimiento para permisos de vertimientos a cuerpos de agua superficiales (artículo 2.2.3.3.5.1. del Decreto 1076 de 2015)
3. Procedimiento para el otorgamiento de permiso de ocupación de cauce, playas (fluviales) y lechos (artículo 2.2.3.2.12.1. del Decreto 1076 de 2015)
4. Reglamentación del uso de las aguas (artículo 2.2.3.2.13.1.), de aprovechamiento de las aguas subterráneas (artículo 2.2.3.2.17.8.) y de vertimientos (artículo 2.2.3.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015).

Ahora, es importante mencionar que la autoridad ambiental es la encargada de realizar el seguimiento y control de la calidad del agua de los cuerpos de agua en su jurisdicción y para ello dispone de los instrumentos relacionados con la gestión de vertimientos, de conformidad con las disposiciones del Decreto 1076 de 2015, así:

- Artículo 2.2.3.3.4.3. que trata de la no admisión de vertimientos;
- Artículo 2.2.3.3.4.4., que trata de las disposiciones no permitidas;
- Artículo 2.2.3.3.4.10. que trata de soluciones individuales de saneamiento;
- Artículo 2.2.3.3.4.15., que trata de la suspensión de actividades;
- Artículo 2.2.3.3.4.17, que dispone de la obligación de los suscriptores y/o usuarios del prestador del servicio público domiciliario de alcantarillado,
- Artículo 2.2.3.3.4.18, que trata de la responsabilidad del prestador del servicio público de alcantarillado y/o municipio en el marco de la Ley 142 de 1994;
- Artículo 2.2.3.3.5.1. que trata del permiso de vertimientos y;
- Artículo 2.2.3.3.5.2. que dispone de los requisitos del permiso de vertimientos.

En línea con los artículos 2.2.3.3.5.1. y 2.2.3.3.4.18 del citado Decreto, para el prestador del servicio de alcantarillado, se cuenta con el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos - PMSV, que conforme su nombre lo indica, es un plan que se debe presentar a la autoridad ambiental competente y este debe contener los programas, proyectos y actividades con sus respectivos cronogramas e inversiones para avanzar en el saneamiento y tratamientos de los vertimientos, incluyendo la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de las aguas residuales tratadas, así como la eliminación de puntos de vertimientos y cumplimiento de la meta individual de reducción de carga contaminante, entre otras acciones para la aprobación, seguimiento y control por parte de la autoridad ambiental el cual debe encontrarse en armonía con las disposiciones del uso del suelo y las determinantes ambientales establecidas por parte de la autoridad ambiental para el ordenamiento territorial.

Plan de Manejo Ambiental de Microcuencas (PMAM)

| | |
|---|---|
| <p>Es un instrumento que se formula para la planificación y administración de los recursos naturales renovables de la microcuenca objeto de este instrumento, mediante la ejecución de proyectos y actividades de preservación, restauración y uso sostenible de la microcuenca. La Autoridad Ambiental competente es la encargada de la formulación de este plan en su jurisdicción o en conjunto con otra o más autoridades ambientales, cuando los límites de la microcuenca comprendan más de una jurisdicción, las cuales concertarán el proceso de planificación y administración de los recursos naturales renovables de la microcuenca.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.3.1.10.5 del Decreto 1076 de 2015, expidió la Resolución No. 0566 del 10 de abril de 2018, por medio de la cual se adoptó la Guía metodológica para la formulación de los Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas.</p> <p>Actualmente algunas de las Autoridades Ambientales competentes han formulado este instrumento que, busca a nivel de microcuenca, i) identificar y caracterizar la problemática generada por desequilibrios del medio natural, la degradación en cantidad o calidad de los recursos naturales renovables, los riesgos naturales y antrópicos asociados, estableciendo las causas, los impactos ambientales, entre otros aspectos y, ii) definir proyectos y actividades a ejecutar para solucionar la problemática identificada. De acuerdo con el más reciente reporte, con corte a 31 de diciembre de 2023, enviado por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, así como por las Autoridades Ambientales Urbanas, 14 de estas autoridades ambientales adelantan gestiones para el manejo adecuado de las microcuencas a través de la formulación e implementación de este instrumento.</p> <p>Respecto al plan de manejo de microcuencas, en el Área Hidrográfica del Río Orinoco se cuenta con Trece (13) PMAM, donde Cinco (5) se encuentran formulados y aprobados, Tres (3) Adoptados, Tres (3) Formulados y (2) en fase de aprestamiento.</p> <p>Los anteriores instrumentos son de tipo técnico que fortalecen las decisiones en el territorio por parte de las autoridades ambientales relacionadas con el uso sostenible del recurso hídrico para la aplicación por parte de los entes territoriales en el país.</p> <p>2. CONSIDERACIONES TÉCNICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> En primer lugar, resulta relevante resaltar que para la Gestión de las cuencas hidrográficas a nivel nacional, que incluye la cuenca del río Orinoco, se cuenta con la Política Nacional de Gestión Integral de Recurso Hídrico⁵, que tiene como objetivo garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, mediante una gestión y un uso eficiente y eficaz, articulados al ordenamiento y uso del territorio y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerando el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente, y definiendo de manera particular el modal espacial para la ordenación y manejo de cuencas a nivel nacional. Entre sus <p><small>MinAmbiente-2010</small></p> | <p>objetivos, el primero se relaciona con la conservación de los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua para el país.</p> <ul style="list-style-type: none"> Según la justificación, este proyecto de ley tiene como objeto reconocer al río Orinoco, su cuenca y sus afluentes como un sujeto de derechos. Esto, con el fin de responder a una serie de conflictos y problemáticas asociadas principalmente a la exploración y explotación de hidrocarburos, minería ilegal que usa mercurio, minería legal y la deforestación. El proyecto de ley señala que: <p><i>Un problema radica en el avance desmedido de la frontera agrícola, que ha desconocido las áreas de ronda y protección de los ríos que lo conforman, las áreas de selva han sido deforestadas para la plantación de cultivos de coca, palma, arroz, sorgo, soya, maíz, plátano y yuca, además de otras zonas que han sido deforestadas para la siembra de pastos y la ganadería extensiva.</i></p> La cuenca del Orinoco en Colombia abarca los departamentos de Arauca, Casanare, Vichada, Meta y parcialmente los departamentos de Guaviare, Guainía, Cundinamarca, Boyacá, Norte de Santander, Vaupés y Santander, cubriendo un 34% del territorio nacional colombiano. Igualmente, el 13% del territorio de la macrocuenca Orinoco se encuentra ocupado por áreas protegidas, donde se destaca que alrededor de 2.335.563 ha corresponde a parques nacionales naturales y aproximadamente 197.262 ha a la categoría de reserva nacional de la sociedad civil. Se considera relevante tener en cuenta que en Colombia existen distintas instancias para la coordinación de la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y de participación en su gestión. También están disponibles diversos instrumentos de planificación ambiental asociados a la gestión integral del recurso hídrico, en particular el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas hidrográficas - POMCA. La cuenca Orinoco lo conforman en total ochenta (80) cuencas objeto de ordenación y manejo (POMCA), de las cuales en 58 de ellas no han iniciado la elaboración del POMCA y diecisiete (17) cuentan con Planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas aprobados por la respectiva autoridad ambiental. Por su parte, en 5 de ellas se está elaborando el POMCA, así: Una (1) cuenca en fase de Formulación; una (1) en fase de Diagnóstico; dos (2) en fase de Aprestamiento; y una (1) cuenca en fase de Prospectiva y Zonificación. En consecuencia, no existe un POMCA general para el río Orinoco, debido a su extensión y complejidad ambiental, social y administrativa. <p>En ese sentido, resulta desproporcionado lo planteado en el proyecto de ley en comento, ya que cada cuerpo de agua o su tramo específico cuenta con dinámicas diferentes por la clase de usuarios, las diferentes condiciones ambientales de las cuencas y las acciones que por ley deben realizar las diferentes entidades bajo sus competencias sectoriales y de gobierno tanto nacionales como regionales y locales.</p> |
| <p>PARÁGRAFO 1. A las sesiones de Consejo se podrán invitar personas naturales o jurídicas, quienes contarán con voz, pero sin voto, con el fin de discutir aspectos relevantes en el desarrollo de su objeto.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Los miembros de los Consejos Ambientales Regionales - CARMAC a que se refieren los numerales 1 al 9, solo podrán delegar su asistencia en un funcionario de nivel directivo o asesor.</p> <p>PARÁGRAFO 3. El Consejo Ambiental Regional-CARMAC definirá y aprobará su reglamento operativo mediante acta. En los casos necesarios se podrá hacer ajustes al mismo, lo cual deberá ser aprobado mediante acta.</p> <p>PARÁGRAFO 4. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ejercerá la secretaría técnica y convocará al Consejo Ambiental Regional de Macrocuenca de cada una de las cinco (5) Áreas Hidrográficas o Macrocuenca del país cada seis (6) meses y extraordinariamente a solicitud del presidente del respectivo CARMAC.</p> <p>PARÁGRAFO 5. Las entidades que conforman el Consejo Ambiental Regional de Macrocuenca -CARMAC implementarán los Planes Estratégicos de Macrocuenca en el ámbito de sus competencias, a través de la suscripción y ejecución de acuerdos intersectoriales e interministeriales, la incorporación de los lineamientos en la formulación, ajuste o ejecución de los diferentes instrumentos de planeación, y destinar recursos financieros necesarios para dicha implementación.</p> <p>(Decreto 050 de 2018, art. 1).</p> <p>Frente a los consejos de cuenca que se conforman en el marco de cada uno de los POMCA, constituyen: "la instancia consultiva y representativa de todos los actores que viven y desarrollan actividades dentro de la cuenca hidrográfica" y corresponde a la autoridad ambiental competente apoyar los aspectos logísticos y financieros para el funcionamiento de los Consejos. Estos consejos se encuentran conformados por: "Representantes de cada una de las personas jurídicas públicas y/o privadas asentadas y que desarrollen actividades en la cuenca, así como de las comunidades campesinas, indígenas y negras, y asociaciones de usuarios, gremios, según el caso." Dentro de sus funciones se encuentran, entre otras, las de:</p> <p>(...)</p> <p>3. Servir de espacio de consulta en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca, con énfasis en la fase prospectiva.</p> <p>4. Servir de canal para la presentación de recomendaciones y observaciones en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica declarada en ordenación, por parte de las personas naturales y jurídicas asentadas en la misma.</p> | <p>5. Divulgar permanentemente con sus respectivas comunidades o sectores a quienes representan, los avances en las fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca.</p> <p>6. Proponer mecanismos de financiación de los programas, proyectos y actividades definidos en la fase de formulación del plan.</p> <p>7. Hacer acompañamiento a la ejecución del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca.</p> <p>Teniendo en cuenta lo precedente, se considera fundamental que en el marco del proyecto de ley se analice lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ámbito de aplicación del proyecto de ley que también determina el objeto y la conformación de una Comisión de Guardianes. Relación de las disposiciones con el Plan Estratégico de Macrocuenca y su instancia el Consejo Ambiental Regional de la Macrocuenca. Relación con los 80 POMCA en la Macrocuenca Orinoco, actualmente se encuentran 17 cuencas con este instrumento aprobado y sus instancias los Consejos de Cuenca. Enfocar esfuerzos técnicos y financieros para fortalecer la implementación de los instrumentos existentes como son: POMCA, PMA de Microcuencas, PORH, Planes de manejo ambiental de áreas protegidas y de otras figuras de conservación, entre otros. <p>Así mismo, se invita a tener en cuenta los proyectos de ley que pretenden declarar ríos sujetos de derechos que hacen parte de la cuenca del Orinoco. Lo anterior, pues la superposición de figuras puede generar confusiones frente al alcance y los roles de los distintos actores para la protección de los ríos. En ese sentido, la declaratoria del río Orinoco como sujeto de derechos, debe analizar y establecer de manera clara y precisa las formas en que interactúan estas figuras. Lo precedente, es fundamental toda vez que podrían presentarse contradicciones en la toma de decisiones que pueden llegar a fragmentar tanto los tejidos sociales como las intervenciones por parte de las distintas entidades competentes. Igualmente, se pueden presentar órdenes o decisiones contradictorias entre los fallos judiciales y las decisiones alrededor de lo propuesto en el proyecto de ley de referencia.</p> <p>Por otra parte, en diversas oportunidades la H. Corte Constitucional⁶ ha indicado que la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales-CAR es una garantía institucional que, entre otras, prohíbe la injerencia desproporcionada del legislador, las autoridades nacionales, y las entidades territoriales en el cumplimiento de sus competencias. En ese sentido, ha resaltado el Alto tribunal que el reconocimiento constitucional de la autonomía de las CAR tiene como propósito i) descentralizar la protección ambiental, ii) garantizar que las regiones tengan mayor injerencia sobre sus intereses ambientales y iii) asegurar una mayor protección al medio ambiente que se ajuste a las necesidades específicas de las poblaciones y ecosistemas. Así mismo, ha señalado que la protección de la autonomía de las CAR asegura que las entidades que tienen mayor conocimiento de los ecosistemas que pueden verse</p> <p><small>6 Sentencia C-689 de 2011; Sentencia C-570 de 2012; Sentencia C-035 de 2016; Sentencia C-127 de 2018; Sentencia C-345 de 2023, entre otras.</small></p> |

afectados por los impactos ambientales de los proyectos en cuestión definen la planeación medioambiental en cada caso.

Así las cosas, la intervención desde el nivel central para la elaboración del plan de protección, en la representación legal del río y en la comisión de guardianes podría considerarse una intencionalidad desproporcionada en la definición de las medidas y asuntos ambientales a cargo de las autoridades ambientales competentes.

- Es relevante considerar que dejar en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tanto la representación legal como la Comisión de Guardianes, puede llevar a confusiones frente a los roles de los distintos actores del Estado que deben estar involucrados. Resulta importante reconocer que no es posible garantizar la protección de los derechos de los ríos, el agua y el saneamiento sin una infraestructura adecuada para el tratamiento de aguas residuales, el control de vertidos y el saneamiento en general. Además, resulta indispensable la intervención activa de las autoridades locales en la supervisión y control de la deforestación, así como en la implementación de acciones específicas de reforestación en áreas clave como los nacimientos de agua y las microcuencas.

En ese sentido, se destaca el rol de diversas carteras ministeriales que representan y/o adelantan lineamientos y demás acciones que inciden directamente en la salud de las cuencas como el Ministerio de Minas y Energía (minería), Agencia Nacional de Minería -ANM, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (agua potable y saneamiento básico) en conjunto con las entidades territoriales y el Ministerio del Interior (pueblos indígenas y NARP).

Así mismo, es fundamental el papel que cumplen las autoridades ambientales de la jurisdicción a saber, Parques Nacionales Naturales -PNN, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA y las Corporaciones Autónomas Regionales. Estas entidades, en tanto autoridades ambientales, son las encargadas de garantizar la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río en el ámbito de su jurisdicción, toda vez que cuentan con la competencia jurídica, administrativa y financiera en el marco de la Ley 99 de 1993.

- Teniendo en cuenta que se pretende involucrar a las comunidades étnicas en este proceso, se invita a los/los autores y ponentes del proyecto de ley a considerar los requerimientos de realización de la consulta previa para este tipo de iniciativas y las intervenciones que propone. Sobre el asunto, la Corte Constitucional en Sentencia C-054 de 2023 señaló lo siguiente:

La Corte ha sostenido que en materia de medidas legislativas la consulta previa se debe realizar con anterioridad a la radicación del proyecto de ley en el Congreso de la República, lo cual obedece a la exigencia de oportunidad de la consulta, ya que una vez adoptadas "la participación de las comunidades étnicas no tendría ninguna utilidad". En este escenario, se trataría, entonces, "no de un proceso de consulta, sino de una mera notificación de algo que ya ha sido decidido", situación que resultaría contraria a los criterios para la aplicación de la consulta.

- El proyecto tal como está planteado genera altas erogaciones adicionales para la conformación y operatividad de la Comisión de Guardianes y la elaboración y ejecución del Plan de Protección, sin que se indique una fuente de financiamiento para las mismas.

3. COMENTARIOS SOBRE EL ARTICULADO

A continuación, se hacen algunas observaciones sobre el articulado de la iniciativa legislativa:

| ARTICULO DEL PROYECTO DE LEY | SUGERENCIA DE AJUSTE DE REDACCION | COMENTARIOS |
|---|---|---|
| Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer al río Orinoco, su cuenca y sus afluentes, como un sujeto de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y el campesinado que habitan en la zona de influencia. | Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer al río Orinoco, su cuenca y sus afluentes, como un sujeto de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y el campesinado que habitan en la zona de influencia. | El proyecto no es claro en cuanto al ámbito espacial y de escala de la estructura hidrográfica. De dicha definición dependen los instrumentos de planificación aplicables y las instancias existentes. Para dar mayor claridad debe asociarse a un polígono que defina las áreas que serán objeto del presente proyecto de ley. Lo anterior, pues no es preciso a qué se refieren con "zona de influencia" del río. En el evento de corresponder a la macrocuenca Orinoco, se debe tener en cuenta que la conforman en total 80 (ochenta) cuencas (subzonas hidrográficas) que son objeto de ordenación y manejo (POMCA). |
| Artículo 2°. Reconocimiento. Reconócese al río Orinoco, su cuenca y afluentes como entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia. | Artículo 2°. Reconocimiento. Reconócese al río Orinoco, su cuenca y afluentes como entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia. | Es necesario que se determine el alcance de los derechos que se le atribuyen al Río y se recomienda precisar a qué se refieren con "zona de influencia" del río. Sea del caso indicar que acciones tales como la "protección, conservación, mantenimiento y restauración", recaen en las Autoridades Ambientales con |

| | | |
|---|---|--|
| | | jurisdicción, bajo los lineamientos y políticas que haya definido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Por tanto, es necesario aclarar que al darle responsabilidades a las comunidades estas deben estar enmarcadas en un marco normativo, una estrategia de financiación y una gobernanza en los territorios que requieren la armonización con las Autoridades Ambientales (Ver artículo 31 de la Ley 99 de 1993, numeral 1 y subsiguientes) y las demás entidades con competencia. |
| 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 Orinoco, elegirán tres (3) representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley. | 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 Orinoco, elegirán tres (3) representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley. | Se recomienda precisar a qué se refieren con "zona de influencia" del río. Frente al rol del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se sugiere que se encuentre en cabeza del Gobierno Nacional y la designación a cargo del Presidente de la República pues, como ya se mencionó, es fundamental el papel que cumplen las autoridades ambientales de la jurisdicción, las demás carteras ministeriales y las entidades territoriales, en el marco de sus competencias. Así, se destacan entre otras el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que en conjunto con las entidades territoriales se encargan de temas de agua potable, saneamiento básico y sistemas de tratamiento de aguas residuales; Ministerio de Minas y Energía para lo asociado a la minería legal e ilegal; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en lo atinente a distritos de riesgo y acciones |
| 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 a la inicial. | 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 a la inicial. | |
| Parágrafo 2°. El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. | Parágrafo 2°. El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Presidente de la República, 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 Orinoco, se realizará según el reglamento que expida y | Parágrafo 3°. El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Orinoco, se realizará | |

| | | |
|---|--|---|
| 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 Orinoco. | 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 Orinoco. | complementarias y, Ministerio del Interior por la participación de comunidades étnicas y la consulta previa. Teniendo en cuenta que se pretende involucrar a las comunidades étnicas en este proceso, se invita a los/las autores y ponentes del proyecto de ley a considerar los requerimientos de realización de la consulta previa para este tipo de iniciativas y las intervenciones que propone. El texto no da claridad sobre la justificación para establecer la composición de la representación legal frente a sujetos de especial protección constitucional (pueblos indígenas, comunidades negras y afrodescendientes y comunidades campesinas). En tal sentido, no es claro el número total de representantes legales y si, cada uno de estos, debe representar a cada uno de los sujetos de especial protección constitucional. De ser el caso, se debe tener en cuenta que el ámbito espacial de aplicación propuesto es extremadamente extenso por lo que se pueden presentar tensiones asociadas a falta de representatividad que tengan impactos sobre los tejidos sociales. Se advierte con preocupación que el artículo no establece las condiciones del ejercicio de la representación legal del río, entre otras, funciones, forma de remuneración y con cargo a qué entidad se realizará, así como la forma de toma de decisiones. Igualmente, no son claras las funciones de la Comisión de Guardianes y su |
|---|--|---|

| | | | | | |
|--|--|---|--|--|--|
| <p>Artículo 4°. Comisión de guardianes del río Orinoco. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los Representantes Legales del río Orinoco, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del río Orinoco, la cual estará conformada obligatoriamente por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del área de Manejo Especial La Macarena (Cormacarena), la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia), la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico (CDA), la Corporación Autónoma Regional del Guaviare (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor), como máximas autoridades ambientales de los departamentos, delegados de las gobernaciones de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander, 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 y cooperar de forma activa en la Comisión, con voz y voto dentro de la misma.</p> | <p>Artículo 4°. Comisión de guardianes del río Orinoco. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los Representantes Legales del río Orinoco, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del río Orinoco, la cual estará conformada obligatoriamente por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del área de Manejo Especial La Macarena (Cormacarena), la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia), la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico (CDA), la Corporación Autónoma Regional del Guaviare (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor), como máximas autoridades ambientales de los departamentos, delegados de las gobernaciones de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander, 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 y cooperar de forma activa en la Comisión, con voz y voto dentro de la misma.</p> | <p>ejercicio frente a la representación legal, es decir, cuáles son las diferencias funcionales entre los representantes legales y la Comisión de Guardianes.</p> <p>Se realiza una sugerencia de redacción al inciso del artículo, en el sentido de establecer que la conformación se encuentra a cargo de los representantes legales, los cuales ya cuentan con la participación del Gobierno Nacional, teniendo en cuenta que, para la protección, garantía y promoción de los derechos del río, se requiere la concurrencia de diferentes carteras y entidades del Estado, por lo cual es inconveniente designar exclusivamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como representante legal por parte del Gobierno.</p> <p>No existe claridad frente a la conformación de la Comisión de Guardianes, en tanto no hay definición sobre las comunidades que lo conformarían. Cabe mencionar que esta cuenca está conformada por 11 (once) departamentos, que representan más del 30% del territorio nacional.</p> <p>Con base en la experiencia de este Ministerio, un espacio de estas proporciones no es sostenible, tanto por el ejercicio de convocatoria, diálogo, concertación y la financiación del mismo.</p> <p>Actualmente, la Comisión de Guardianes del río Cauca y el río Atrato la conforman alrededor de 20 personas y su desarrollo ha representado esfuerzos considerables operativos y financieros por</p> | <p>La Comisión elaborará y presentará un informe semestral a la comunidad en general y a las Comisiones Quintas del Congreso de la República sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.</p> <p>Parágrafo 1°. Los Representantes Legales del río Orinoco, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, definirán el reglamento para la conformación, toma de decisiones y funciones de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los dos (2) meses siguientes a su designación como Representantes Legales. La toma de decisiones se deberá realizar de manera democrática y participativa.</p> <p>Parágrafo 2°. La Comisión de Guardianes del río Orinoco deberá estar presidida por los Representantes legales del mismo.</p> | <p>La Comisión elaborará y presentará un informe anual semestral a la comunidad en general y a las Comisiones Quintas del Congreso de la República sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.</p> <p>Parágrafo 1°. Los Representantes Legales del río Orinoco, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, definirán el reglamento para la conformación, toma de decisiones y funciones de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los dos (2) meses siguientes a su designación como Representantes Legales. La toma de decisiones se deberá realizar de manera democrática y participativa.</p> <p>Parágrafo 2°. La Comisión de Guardianes del río Orinoco deberá estar presidida por los Representantes legales del mismo.</p> | <p>parte del Ministerio de Ambiente. Por tanto, plantear una comisión de la envergadura propuesta requiere de un análisis más detallado de sus implicaciones en términos de representación y de impacto fiscal.</p> <p>En síntesis, se resalta que una Comisión de Guardianes como la que se plantea en el proyecto de ley supondría un reto considerable en términos de personal y recursos financieros, técnicos y logísticos para su operación, así como para garantizar la representatividad de los actores involucrados.</p> <p>En cuanto al inciso 1 y el parágrafo 1 se sugiere revisar el término establecido pues define que en el mismo período de dos meses posterior a la designación se debe definir el reglamento y conformar la Comisión de Guardianes. Igualmente, en el parágrafo 1 se sugiere suprimir el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, toda vez que el Gobierno Nacional ya haría parte de los representantes legales del río.</p> <p>Adicionalmente, es fundamental que se determinen las funciones de la Comisión de Guardianes y el ejercicio de la representación legal, pues la Comisión de Guardianes contempla actores distintos a los contemplados en el artículo precedente quienes ejercen la representación legal.</p> <p>En el inciso primero se sugiere suprimir el equipo del</p> |
| <p>Orinoco, conformada por los Representantes Legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del río Orinoco, su cuenca y afluentes, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de zonas afectadas, así como la prevención de daños adicionales en la región y realizará su seguimiento y evaluación. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p> <p>El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes del artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuenas Hidrográficas (POMCA) del río Orinoco, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Orinoco, su cuenca y sus afluentes.</p> <p>La Comisión de Guardianes del río Orinoco deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.</p> <p>Parágrafo 1°. El Plan de Protección será aprobado por las autoridades ambientales Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.</p> | <p>Orinoco, conformada por los Representantes Legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del río Orinoco, su cuenca y afluentes, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de zonas afectadas, así como la prevención de daños adicionales en la región y realizará su seguimiento y evaluación. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p> <p>El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes del artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuenas Hidrográficas (POMCA) del río Orinoco, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Orinoco, su cuenca y sus afluentes.</p> <p>La Comisión de Guardianes del río Orinoco deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.</p> <p>Parágrafo 1°. El Plan de Protección será aprobado por las autoridades ambientales Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.</p> | <p>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, puesto que el Gobierno Nacional ya haría parte de los representantes legales del río. Así mismo, teniendo en cuenta que la elaboración y ejecución de un plan de protección requiere la concurrencia de diferentes carteras y entidades del Estado, por lo cual es inconveniente designar exclusivamente al Ministerio de Ambiente.</p> <p>Las acciones previstas requieren de una estrategia financiera y de involucramiento e identificación de las comunidades que participarían en los procesos de implementación y la articulación con las medidas existentes para la protección de los ecosistemas.</p> <p>Adicional a lo anterior, las autoridades ambientales cuentan con un plan de acción que formulan para la protección, conservación, restauración y manejo del ambiente y de los recursos naturales en su jurisdicción que es aprobado por el respectivo Consejo Directivo que tiene representantes del Gobierno Nacional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del delegado del Ministro de Ambiente, los gobernadores, los alcaldes, sector privado, comunidades étnicas y entidades sin ánimo de lucro. Para este plan de acción los recursos económicos corresponden a actividades propias dadas en el marco de las disposiciones de la Ley 99 de 1993. El plan de acción</p> | <p>aprobado por el consejo directivo, en el que se desarrollarán los instrumentos para la gestión ambiental y del recurso hídrico disponen de los mecanismos de participación y de los recursos económicos para su financiación.</p> <p>El inciso 2 del artículo presenta imprecisiones desde el punto de vista técnico y normativo, toda vez que la cuenca del río Orinoco no es objeto de ordenación y manejo - POMCA, sino de Plan Estratégico de la Macrocuenca. Las cuencas objeto de POMCA corresponden a las subzonas hidrográficas y niveles subsiguientes. Para el caso de la cuenca del río Orinoco, esta tiene en total 80 (ochenta) cuencas, las cuales son objeto de POMCA, es decir, se deberían formular o actualizar 80 POMCA. No existe un POMCA general para el río Orinoco, debido a su extensión y complejidad ambiental, social y administrativa.</p> <p>De acuerdo con estimativos, la financiación de un POMCA puede estar en alrededor de 5 mil millones de pesos aproximadamente. En este caso, para la cuenca del río Orinoco, habría que formular más de 60 POMCA, sin perjuicio de los costos asociados a la consulta previa, por la presencia de comunidades étnicas.</p> <p>Igualmente, no son claras las fuentes de los recursos que den soporte de la financiación de un Plan de Protección de esta envergadura.</p> | <p>aprobado por el consejo directivo, en el que se desarrollarán los instrumentos para la gestión ambiental y del recurso hídrico disponen de los mecanismos de participación y de los recursos económicos para su financiación.</p> <p>El inciso 2 del artículo presenta imprecisiones desde el punto de vista técnico y normativo, toda vez que la cuenca del río Orinoco no es objeto de ordenación y manejo - POMCA, sino de Plan Estratégico de la Macrocuenca. Las cuencas objeto de POMCA corresponden a las subzonas hidrográficas y niveles subsiguientes. Para el caso de la cuenca del río Orinoco, esta tiene en total 80 (ochenta) cuencas, las cuales son objeto de POMCA, es decir, se deberían formular o actualizar 80 POMCA. No existe un POMCA general para el río Orinoco, debido a su extensión y complejidad ambiental, social y administrativa.</p> <p>De acuerdo con estimativos, la financiación de un POMCA puede estar en alrededor de 5 mil millones de pesos aproximadamente. En este caso, para la cuenca del río Orinoco, habría que formular más de 60 POMCA, sin perjuicio de los costos asociados a la consulta previa, por la presencia de comunidades étnicas.</p> <p>Igualmente, no son claras las fuentes de los recursos que den soporte de la financiación de un Plan de Protección de esta envergadura.</p> | <p>aprobado por el consejo directivo, en el que se desarrollarán los instrumentos para la gestión ambiental y del recurso hídrico disponen de los mecanismos de participación y de los recursos económicos para su financiación.</p> <p>El inciso 2 del artículo presenta imprecisiones desde el punto de vista técnico y normativo, toda vez que la cuenca del río Orinoco no es objeto de ordenación y manejo - POMCA, sino de Plan Estratégico de la Macrocuenca. Las cuencas objeto de POMCA corresponden a las subzonas hidrográficas y niveles subsiguientes. Para el caso de la cuenca del río Orinoco, esta tiene en total 80 (ochenta) cuencas, las cuales son objeto de POMCA, es decir, se deberían formular o actualizar 80 POMCA. No existe un POMCA general para el río Orinoco, debido a su extensión y complejidad ambiental, social y administrativa.</p> <p>De acuerdo con estimativos, la financiación de un POMCA puede estar en alrededor de 5 mil millones de pesos aproximadamente. En este caso, para la cuenca del río Orinoco, habría que formular más de 60 POMCA, sin perjuicio de los costos asociados a la consulta previa, por la presencia de comunidades étnicas.</p> <p>Igualmente, no son claras las fuentes de los recursos que den soporte de la financiación de un Plan de Protección de esta envergadura.</p> |

| | | | | | |
|---|---|--|--|--|--|
| | | <p>En concordancia con lo expuesto respecto a la gran dimensión de la cuenca y de la Comisión de Guardianes, la construcción de instrumentos y herramientas para su operación, tales como Planes de acción o Plan de Protección, reglamento operativo, informes de seguimiento, reglamento de la comisión, en un escenario de concertación y articulación de esta envergadura se convierte en un ejercicio inviable.</p> <p>Finalmente, es necesario considerar los costos y financiación del proceso de participación ciudadana, en particular de las consultas previas para las comunidades étnicas, teniendo en cuenta las proporciones que se plantean.</p> | <p>Corporaciones autónomas regionales ambientales de manera articulada realizarán la respectiva socialización.</p> | <p>Corporaciones autónomas regionales ambientales de manera articulada realizarán la respectiva socialización.</p> | <p>representantes legales y la Comisión de Guardianes. Esto, en la medida en que no se determinan las funciones y el alcance de los representantes legales y de la Comisión de Guardianes del río.</p> <p>En cuanto al parágrafo, no es clara la necesidad de presentar un informe a las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, pues estas ya hacen parte de la Comisión de Guardianes, según el artículo 4.</p> |
| <p>Artículo 6°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes del río Orinoco. Con el fin de conservar y proteger al río Orinoco, sus cuencas y afluentes; tutelar y salvaguardar sus derechos de acuerdo con el Plan de Protección elaborado. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Comisión de Guardianes del río Orinoco, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión que será de forma democrática y participativa.</p> <p>Parágrafo. La Comisión de Guardianes del río Orinoco presentará un informe semestral a la Corporaciones ambientales sobre las actividades y labores realizadas, mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado. La</p> | <p>Artículo 6°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes del río Orinoco. Con el fin de conservar y proteger al río Orinoco, sus cuencas y afluentes; tutelar y salvaguardar sus derechos de acuerdo con el Plan de Protección elaborado. El Gobierno Nacional Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Comisión de Guardianes del río Orinoco, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión que será de forma democrática y participativa.</p> <p>Parágrafo. La Comisión de Guardianes del río Orinoco presentará un informe semestral a las Corporaciones ambientales sobre las actividades y labores realizadas; mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado. La</p> | <p>Se advierte con preocupación que el artículo no establece las condiciones del ejercicio de la representación legal del río y de la Comisión de Guardianes, ni la forma de toma de decisiones, más allá de señalar de manera genérica que debe ser democrática y participativa.</p> <p>En cuanto a la referencia de garantizar una participación efectiva de las comunidades que habitan el área de influencia del río, es necesario cuestionar el ejercicio de representación, mencionando que la cantidad de miembros elegidos de acuerdo con el proyecto de ley no necesariamente aseguran la representación de los diversos intereses de estos actores.</p> <p>Existen impresiones en tanto no es clara la similitud o diferenciación entre los</p> | <p>Artículo 7°. Acompañamiento permanente. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguaivó, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, a la Comisión de Guardianes del río Orinoco y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p> | <p>Artículo 7°. Acompañamiento permanente. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguaivó, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, a la Comisión de Guardianes del río Orinoco y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p> | <p>Sin comentarios.</p> |
| | | | <p>Artículo 8°. Asignaciones presupuestales. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, a los departamentos de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander; a Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguaivó, Corpochivor,</p> | <p>Artículo 8°. Asignaciones presupuestales. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, a los departamentos de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander; a Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguaivó, Corpochivor,</p> | <p>Tal y como se mencionó previamente, se recuerda que, para la protección, garantía y promoción de los derechos del río, se requiere la concurrencia de diferentes Carteras y entidades del Estado, por lo cual es inconveniente designar exclusivamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo</p> |
| <p>Corpoboyacá, CAS y Corponor, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p> | <p>Corpoboyacá, CAS y Corponor, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p> | <p>Sostenible como responsable del Gobierno Nacional.</p> | <p>En este caso, el proyecto de ley propone tanto que la conformación de la Comisión de Guardianes como la formulación e implementación del plan de protección sean repartidos entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los departamentos de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander, Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguaivó, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, los cuales deben efectuar las asignaciones presupuestales necesarias para tal fin. Sin embargo, la exposición de motivos no incluye un análisis de asignación presupuestal ya previsto para el desarrollo de normativa en torno a planificación y manejo de cuencas y sus diferentes escalas de gestión y acción con la actual estructura estatal y niveles de gobierno.</p> | | |
| <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, podrá destinar recursos del fondo para la vida y la biodiversidad para la protección del río Orinoco. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.</p> | <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, podrá destinar recursos del fondo para la vida y la biodiversidad para la protección del río Orinoco. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.</p> | <p>Es relevante considerar que las inversiones por parte de las entidades públicas deben enmarcarse en su misionalidad, funciones y competencias en virtud del principio de legalidad.</p> <p>En cuanto al inciso segundo, respecto a los recursos del Fondo para la Vida y la Biodiversidad, si bien los objetivos del Fondo y su principal fuente de recursos, que es el porcentaje del impuesto nacional al carbono tienen una destinación específica y encajan con acciones para la conservación y restauración, se debe precisar que los recursos proyectados para la vigencia 2025 de conformidad con las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 están previstos para programas estructurales, en actividades de contención de la deforestación y restauración con unas áreas de intervención previamente definidas en los proyectos presentados para aprobación del Consejo Directivo del Fondo.</p> | <p>A modo ilustrativo, para el caso del río Atrato (Sentencia T-622 de 2017) entre 2017 y 2024 en contratos de prestación de servicios a profesionales que conforman el equipo técnico que atiende la Sentencia, adicional a los aportes que los funcionarios en el marco de sus competencias realizan, se han invertido \$ 2.684.066.602. En eventos en el territorio, incluidas las sesiones de la Comisión de Guardianes del río Atrato, entre 2018 y 2023 se han invertido \$ 868.143.354,00, cada sesión de una comisión de guardianes tiene un costo aproximado de \$25.000.000. Por su parte, entre 2017 y 2021, se han celebrado siete (7) convenios con un aporte total del Ministerio de \$ 9.769.111.964 y en contrapartida han aportado \$1.056.000.000.</p> | | |
| <p>Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p>Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p>Sin comentarios</p> | <p>5. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>En consecuencia, se considera que si bien la finalidad de la iniciativa legislativa coincide temáticamente con las propuestas en las que el actual Gobierno Nacional ha propuesto cambios para que Colombia sea una potencia mundial de la vida; se reforme el Sistema Nacional Ambiental para lograr que la ordenación del territorio sea alrededor del agua; y la importancia del agua en el Plan Nacional de Desarrollo, el proyecto de ley como está propuesto, es regresivo en términos de ley porque no considera las actuales políticas, normativas, ni la estructura actual del Sistema Nacional Ambiental para la protección y planificación de las cuencas hidrográficas. Por lo tanto, esta Cartera considera que el proyecto de ley es INCONVENIENTE.</p> | | |
| <p>4. IMPACTO FISCAL</p> | | | <p>De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, todo proyecto de ley que ordene un gasto o que otorgue beneficios tributarios debe contener un análisis de impacto fiscal que sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, indicando los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> | | |

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 476 DE 2024 CÁMARA, 241 DE 2024 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones.



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No 6-68, Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C. Cundinamarca

Radicado: 2-2025-033254 Bogotá D.C., 27 de mayo de 2025 12:37

Radicado entrada No. Expediente 25299/2025/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesta para cuarto debate al Proyecto de Ley No. 476 de 2024 Cámara, 241 de 2024 Senado, "Por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesta para cuarto debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto celebrar los ochenta (80) años de vida jurídica de la Universidad del Valle, así como también celebrar los cuarenta (40) años de su sistema de regionalización.

Para tal fin, se autoriza al Gobierno nacional a asignar las partidas presupuestales necesarias para la financiación de proyectos de infraestructura, dotación, investigación de acuerdo con dicha universidad, por un valor de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000), estableciendo que dichas partidas serán incorporadas en el Presupuesto General de la Nación (PGN), bien reasignando recursos ya existentes (sin que ello implique un aumento del presupuesto aprobado para cada órgano ejecutor), y de acuerdo a las disponibilidades presupuestales de cada vigencia fiscal.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de las acciones y proyectos que establece el proyecto de ley, por parte de la nación, dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²) que al respecto establece:

"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. ² COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996³ manifestó:

"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado—limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001⁴, sostuvo lo siguiente:

"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁵. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Aprobaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la

³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz ⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa ⁵ El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b, y, e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."

disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 (...)" (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese alto tribunal⁶ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Es por lo anterior que, los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle y de los 40 años de su sistema de regionalización, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁷.

Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere conservar en términos de "autorícese" el articulado propuesto, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁸, se indicó lo siguiente:

"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (Subrayas fuera de texto).

Por último, aunque el proyecto se encuentra redactado en términos de autorícese, puede resultar inconstitucional la estipulación de montos de recursos específicos como aportes de la nación, teniendo en cuenta que es el Gobierno nacional a quien le corresponde formular anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones ante el Congreso de la República, el cual deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva⁹. En tal virtud, se solicita

la eliminación de cualquier referencia de apropiaciones en cuantías específicas, toda vez que podría resultar contrario a lo dispuesto por la Constitución Política en sus artículos 346 y siguientes.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO Viceministro General DGPPN/OAJ

Proyectó: Edgar Federico Rodríguez Aranda Revisó: Germán Andres Rubio Castiblanco Revisó: Leonardo Pazos, asesor VG Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñalza. Secretario General de la Cámara de Representante

⁶ Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente DP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley Nº 20/98 Senado, 242/98 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chinchiquá, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social". ⁷ Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto ⁸ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado. ⁹ Artículo 346 y siguientes de la Constitución Política.

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 492 DE 2025 DE CÁMARA

por medio de la cual se reconocen las fiestas del mar del Distrito de Santa Marta como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

| | |
|---|---|
| <div style="text-align: center;">  <p>Hacienda</p> </div> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Honorable Representante JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p> <div style="text-align: center;">  <p>Radicado: 2-2025-033253 Bogotá D.C., 27 de mayo de 2025 12:29</p> </div> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 25237/2025/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al Informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 492 de 2025 de Cámara, <i>"Por medio de la cual se reconocen las fiestas del mar del distrito de Santa Marta como manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la nación y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto rendir honores y reconocer como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación Las Fiestas del Mar en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, en el departamento del Magdalena en reconocimiento a su valiosa contribución al fortalecimiento de la identidad cultural del Caribe colombiano.</p> <p>Para tal fin, la iniciativa busca que el Congreso de la República y el Gobierno Nacional rinda honores en el capitulo Nacional al alcalde del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y la Secretaría de la Corporación remitirá en nota de estilo copia de la presente ley a la Alcaldía Distrital de Santa Marta</p> <p>Por su parte, faculta al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incluya en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional las fiestas del mar, para que estas avancen en la posterior realización del Plan Especial de Salvaguardia (PES), y así lograr la adopción y desarrollo de dicho plan. Así mismo, faculta al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Deporte, diseñe, implemente y evalúe un plan estratégico para la promoción de dicha manifestación cultural del distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.</p> <p>Finalmente, autoriza al Gobierno Nacional a asignar partidas presupuestales para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la propuesta normativa una vez se haga ley.</p> <p>Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de las medidas autorizadas con el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra</p> <p>¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</p> | <p>consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²) que al respecto establece:</p> <p><i>"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes"</i>.</p> <p>Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996³ manifestó:</p> <p><i>"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"</i>.</p> <p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001⁴, sostuvo lo siguiente:</p> <p><i>"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p><i>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁵. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud</i></p> <p>²COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.</p> <p>³COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</p> <p>⁴COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.</p> <p>⁵El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."</p> |
| <p>de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</p> <p>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)" (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Así mismo, ha establecido ese alto tribunal⁶ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos</p> <p>jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Es por lo anterior que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con reconocer como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación Las Fiestas del Mar en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, en el departamento del Magdalena, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁷.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado se conserve en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁸, se indicó lo siguiente:</p> | <p><i>"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiarse recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..."</i> (Subrayas fuera de texto).</p> <p>En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO Viceministro General DGPPN/OAJ</p> <p>Proyectó: Natalia Salas Vidarte Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco Revisó: Leonardo Pazos, asesor VG</p> <p>Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza. Secretario de la Cámara de Representantes.</p> |
| <p>⁶COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley No. 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".</p> <p>⁷ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto</p> <p>⁸COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-755 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.</p> | |

CARTA DE COMENTARIOS BANCO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 544 CÁMARA DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje a los caficultores colombianos y a la Federación Nacional de Cafeteros por el centenario de su fundación.



JD-5-CA-06576-2025
Bogotá D.C., 27 de mayo de 2025

Honorables Representantes
David Alejandro Toro Ramírez
Presidente y Ponente
Comisión Segunda. Cámara de Representantes
Bogotá D.C., Colombia

Alvaro Mauricio Londoño Lugo
Ponente
Cámara de Representantes
Bogotá D.C., Colombia

Elizabeth Jay-Pang
Ponente
Cámara de Representantes
Bogotá D.C., Colombia

Jorge Rodrigo Tovar Vélez
Ponente
Cámara de Representantes
Bogotá D.C., Colombia

Jaime Luis Lacouture Peñalosa
Secretario General
Cámara de Representantes
Bogotá D.C., Colombia

Juan Carlos Rivera Peña
Secretario Comisión Segunda
Cámara de Representantes
Bogotá D.C., Colombia

Asunto: Proyecto de ley No. 544 Cámara de 2025, "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje a los caficultores colombianos y a la Federación Nacional de Cafeteros por el centenario de su fundación"

Honorables Representantes:

Por medio de la presente comunicación, nos permitimos someter a su consideración los comentarios del Banco de la República sobre el Proyecto de Ley No. 544 Cámara de 2025, "Por medio de la cual la

Nación y el Congreso de la República rinden homenaje a los caficultores colombianos y a la Federación Nacional de Cafeteros por el centenario de su fundación"

En particular hacemos referencia al artículo 9 del proyecto de ley que establece lo siguiente:

"Artículo 9. Autorícese al Banco de la República para emitir o acuñar una especie monetaria con fines conmemorativos por los cien (100) años de la fundación de la Federación Nacional de Cafeteros."

I. Comentarios

De acuerdo con el artículo 371 de la Constitución¹ y los artículos 6 a 11 de la Ley 31 de 1992, el Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable la función estatal de emitir la moneda legal colombiana conformada por los billetes y monedas metálicas en sus distintas denominaciones. Esta función incluye la impresión, acuñación, distribución y retiro de circulación de las especies monetarias que por su estado de deterioro no son aptas para circular.

El artículo 7° de la Ley 31 de 1992 establece:

"Ejercicio del atributo de emisión. El Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable el atributo estatal de emitir la moneda legal constituida por billetes y moneda metálica.

Parágrafo. El Banco de la República podrá disponer la acuñación en el país o en el exterior de moneda metálica de curso legal para fines conmemorativos o numismáticos, previstos en leyes especiales, establecer aleaciones y determinar sus características"

En el mismo sentido, el artículo 9° de la Ley 31 de 1992 dispone:

"Producción y destrucción de las especies que constituyen la moneda legal. La impresión, importación, acuñación, cambio y destrucción de las especies que constituyen la moneda legal, son funciones propias y exclusivas del Banco de la República, las cuales cumplirá conforme al reglamento general que expida su Junta Directiva. Esta facultad comprende la de establecer las aleaciones y determinar las características de la moneda metálica.

La Junta Directiva dispondrá de un régimen especial de organización y funcionamiento para la Casa de Moneda."

¹ El artículo 371 "El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general. El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten."

La Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con la emisión de billetes y monedas de curso legal con fines conmemorativos. En la Sentencia C-432 de 1998² la Corte analizó la constitucionalidad del artículo 2. de la Ley 425 de 1998³, por la que se rindieron honores a Jorge Eliécer Gaitán. En el artículo demandado, el Congreso de la República dispuso que el Banco de la República diseñara y emitiera un billete con la efigie de Jorge Eliécer Gaitán, que circulara por todo el territorio nacional.

En esa oportunidad la Corte Constitucional manifestó que una norma de ese tipo, que ordena que se plasme la imagen de una persona en una moneda o billete, sin definir el momento, la cantidad, ni las características de la moneda o billete a emitir, es constitucional en la medida en que no constituye una intromisión en las funciones propias del Banco de la República. En efecto, la Corte expresó:

"En el presente caso, es cabalmente el adecuado entendimiento de la norma legal, interpretada dentro de su contexto y a partir del telos buscado por el legislador al expedirla, lo que lleva a la Corte a sostener, por las razones que adelante se expresan, su plena sujeción a la Carta Política, ya que, en criterio de esta Corporación, en su genuino alcance el precepto deja plenamente a salvo la autonomía del Banco de emisión.

No podría el Congreso, ni siquiera en virtud de una ley de honores, señalar a la autoridad monetaria la fecha en la cual deba efectuarse una emisión monetaria ni tampoco el día exacto en que deba principiar la circulación de billetes, y menos todavía definir cuál habrá de ser su cantidad, ni la denominación del numerario objeto de aquélla.

Lo que sí está dentro de las atribuciones legislativas, sin que signifique invasión de las estrictamente monetarias -propias, intransferibles e inalienables del Banco de la República- es señalar los diversos modos tangibles de expresión de un homenaje público. Uno de ellos puede consistir en la extraordinaria inclusión gráfica, con carácter honorífico, de una efigie, un mapa, un nombre, una pintura o una fotografía, entre otros objetos, en la moneda que el Banco de la República emita en ejercicio de sus competencias." (Se subraya)

Esta posición fue reiterada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-948 de 2014⁴, en la que estudió la constitucionalidad del artículo 5° de la Ley 1710 de 2014⁵, el cual dispuso la emisión por el Banco de la República de una moneda en homenaje a la Madre Laura Montoya Upegui.

De acuerdo con lo expuesto, una vez sancionada la respectiva ley que ordene la emisión de una especie monetaria, el Banco de la República iniciará las actividades relacionadas con su emisión o acuñación. Dichas actividades incluyen la planeación, el presupuesto, el diseño, la definición de la fecha en que se pondrán en circulación y la aprobación por parte de la Junta Directiva del Banco de la

² Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo

³ "Por la cual la Nación exalta la memoria del doctor Jorge Eliécer Gaitán, en los cincuenta años de su magnicidio, se ordena la terminación de la construcción de "El Exploratorio Nacional" y se dictan otras disposiciones.

⁴ Magistrado ponente: María Victoria Calle Correa

⁵ Artículo 5o. "Emitase por única vez por parte del Banco de la República una moneda en honor a la Madre Laura"

República de las características del billete o la moneda, para su posterior fabricación. De esta manera, la fecha de emisión de las especies monetarias obedece a una planeación que incluye las actividades mencionadas.

II. Solicitud

Conforme al marco descrito presentamos a su consideración un ajuste del texto del artículo 9 del proyecto de ley, con el fin de eliminar la expresión "acuñar", dado que la emisión de una especie monetaria aplica tanto a los billetes como a las monedas, en los siguientes términos:

"Artículo 9. Especie monetaria conmemorativa. Autorícese al Banco de la República para emitir una especie monetaria en conmemoración de los cien (100) años de la fundación de la Federación Nacional de Cafeteros."

Una norma de esta naturaleza permitiría al Banco de la República, una vez sancionada la respectiva ley, iniciar las actividades de planeación relacionadas con la selección de la especie monetaria a emitir, bien sea un billete o una moneda conmemorativa, la fecha en que se pondrán en circulación y la aprobación por parte de la Junta Directiva del Banco de la República de las características del billete o la moneda, para su posterior fabricación.

Quedamos atentos a brindar cualquier aclaración que sobre el particular se requiera.

Cordialmente,

Signed by Alberto Boada Ortiz
Organization: Banco de la República
Date: 2025-05-27 11:14:12

Alberto Boada Ortiz
Secretario Junta Directiva
Secretaría Junta Directiva

Copias:

H.R. Wilder Iberson Escobar Ortiz; Autor; Cámara de Representantes
H.R. Bayardo Gilberto Betancourt Pérez; Autor; Cámara de Representantes
H.R. Anibal Gustavo Hoyos Franco; Autor; Cámara de Representantes

CONTENIDO

Gaceta número 824 - Miércoles, 28 de junio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

Págs.

Carta de comentarios Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Proyecto de Ley número 196 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones 1

Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley número 476 de 2024 Cámara, 241 de 2024 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 80 años de existencia de la Universidad del Valle, la celebración de 40 años de funcionamiento de su sistema de regionalización y se dictan otras disposiciones..... 9

Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley Número 492 de 2025 de Cámara, por medio de la cual se reconocen las fiestas del mar del Distrito de Santa Marta como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones. 10

Carta de comentarios Banco de la República al Proyecto de Ley número 544 Cámara de 2025 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje a los caficultores colombianos y a la Federación Nacional de Cafeteros por el centenario de su fundación..... 11

H.R. Julio César Triana Quintero; Autor; Cámara de Representantes
H.R. John Edgar Pérez Rojas; Autor; Cámara de Representantes
H.R. Delcy Esperanza Isaza Buenaventura; Autora; Cámara de Representantes
H.R. Gilma Díaz Arias; Autora; Cámara de Representantes
H.R. Flora Perdomo Andrade; Autora; Cámara de Representantes
H.R. Juan Daniel Peñuela Calvache; Autor; Cámara de Representantes
H.R. Néstor Leonardo Rico Rico; Autor; Cámara de Representantes