



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5<sup>a</sup> de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - N<sup>o</sup> 2136

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

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.secretariosenado.gov.co](http://www.secretariosenado.gov.co) [www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DE SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2025 SENADO, 068 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C.; 4 de noviembre de 2025

Honorable Senador  
**EDGAR DÍAZ CONTRERAS**  
 Presidente  
**COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
 Senado de la República

Asunto: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DE SENADO del Proyecto de Ley No.136 de 2025  
 Senado – 068 de 2024 Cámara “Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Presidente:

De conformidad con lo señalado en la ley 5<sup>a</sup> de 1992 y demás normas concordantes, y en cumplimiento del encargo dado por parte de la Presidencia de esta Comisión mediante oficio de la Secretaría General No. CQU-CS-CV19-0862-2025 del 20 de agosto de 2025, presentamos informe de ponencia positiva para PRIMER DEBATE EN SENADO ante esta Célula Legislativa del Proyecto de Ley No.136 de 2025 Senado – 068 de 2024 Cámara “Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

**MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO**  
 Senador de la República

Informe de ponencia para PRIMER DEBATE EN SENADO ante esta Célula Legislativa del Proyecto de Ley No.136 de 2025 Senado – 068 de 2024 Cámara “Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”.

#### 1.- TRAMITE DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto, de iniciativa de los honorables Representantes Olga Beatriz González Correa, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Olga Lucia Velásquez Nieto, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, Ermen Evelio Pete Vivas, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Aníbal Gustavo Hoyos Franco, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Piedad Correal Rubiano, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Andrés David Calle Aguas, Dolcey Óscar Torres Romero, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Pedro José Suárez Vacca, Etna Tamara Argote Calderón, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Héctor David Chaparro, Juan Camilo Londoño Barrera, Heráclito Landínezu Suárez, Karyme Adriana Cotes Martínez, Julia Miranda Londoño, Diego Patiño Amariles, fue radicado en la Secretaría General de Cámara el día 24 de julio de 2024, asignándole el número 068 de 2024 Cámara y publicado en la Gaceta del Congreso número 1085.

El proyecto fue aprobado en la Comisión Quinta de la cámara de Representantes en primer debate el 31 de octubre de 2024 y en la plenaria de esta corporación el 19 de junio de 2025 en segundo debate, según consta en la gaceta del Congreso No. 1189 del 23 de junio de 2025.

Cae aclarar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público rindió concepto respecto de esta iniciativa, conforme consta en la gaceta del congreso No. 64 del 12 de febrero de 2025.

El día 20 de agosto de 2025, mediante oficio No. CQU-CS-CV19-0862-2025 de la Secretaría General de la Comisión Quinta de senado se nos designa como ponentes para primer debate en dicha célula legislativa.

El día 2 de septiembre de 2025 se solicitó concepto sobre el proyecto ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como ante la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior. A la fecha, ninguna de estas entidades ha rendido concepto ante la Comisión Quinta de Senado.

#### 2.- OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa busca reconocer al Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeto de derechos con el fin de garantizar la protección, conservación, mantenimiento y restauración de estos

ecosistemas hídricos. En tal sentido, las responsabilidades derivadas de este reconocimiento recaerán en el Estado, así como en las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Saldaña. Además, se fomentará la participación activa de la sociedad civil y las organizaciones ambientales en la implementación y monitoreo de las acciones correspondientes.

Así mismo el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo será uno de los tutores y representantes legales del Río Saldaña garantizando el Estado Social de derecho.

Se designa una Comisión de Guardianes del Río Saldaña, la cual estará conformada obligatoriamente por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y delegados de la Gobernación del Tolima, quienes deberán participar y cooperar de forma activa en la comisión y deberá incluir a todas las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, y organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del Río Saldaña, su cuenca y afluentes.

La Comisión de Guardianes del Río Saldaña, conformada por los Representantes Legales, elaborará un Plan de Protección del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes. Este plan 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 por minería legal e ilegal, así como la prevención de daños adicionales en la región.

La Procuraduría General de la República 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.

La comisión de Guardianes del Río Saldaña en coordinación con Cortolima, realizará evaluaciones periódicas del cumplimiento de la presente ley y la efectividad del Plan de Protección del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Estas evaluaciones se llevarán a cabo cada dos (2) años y podrán incluir consultas públicas con las comunidades étnicas y campesinas afectadas.

Así mismo, se establecerán mecanismos efectivos para la participación activa de la sociedad civil, las comunidades étnicas y campesinas, así como de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias, en la implementación y seguimiento de las acciones previstas en la iniciativa y se adoptará un programa continuo de monitoreo ambiental del Río Saldaña, su cuenca y afluentes.

### 3.- JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

### 3.1.- Sobre el río Saldaña

Departamento del Tolima y río Saldaña

El departamento del Tolima es reconocido por su amplia riqueza hidráulica, que se da, principalmente debido a su ubicación geográfica, su suelo situado entre las cordilleras Central y Oriental, lo hacen especial; el abundante brillo solar que se da a lo largo del año, los suelos volcánicos con disponibilidad de minerales y nutrientes; los climas: frío, templado, cálido, páramo e incluso glacial hacen a este departamento una joya escondida. Todas las condiciones descritas anteriormente han conjugado para que en estas tierras broten productos agrícolas con cualidades únicas como el arroz y el café. Por otro lado, la localización del departamento del Tolima le da la ventaja de contar con un abanico de paisajes y escenarios naturales que en su mayoría están en torno a un cuerpo de agua. Actividades como el turismo de naturaleza, el avistamiento de aves, el excursionismo, trekking o senderismo, se han visto afectadas por la ejecución indebida de diferentes actividades, por culpa del ser humano.

El río Saldaña es el río más grande del departamento del Tolima, abarcando una cuenca de aproximadamente 370.000 hectáreas, 9.800 km<sup>2</sup>, que equivale al 41,5% de área departamental; nace en el páramo Santo Domingo entre Parques Nacionales Naturales: Las Hermosas y Nevado del Huila, dos áreas protegidas que se destacan por su biodiversidad y belleza escénica. El río Saldaña nace en la parte alta de la cordillera Central, en zona de páramo, a una altura de 3.7000 m.s.n.m., en límites de Planadas y Rioblanco. (Departamento del Tolima, 2019). La longitud del cauce principal es de 205,5 kilómetros, hasta desembocar en el río Magdalena a una altura de 272 m.s.n.m. Desde sus nacientes en estas zonas montañosas, el río Saldaña fluye a través de variados paisajes antes de desembocar en el río Magdalena, el principal río de Colombia. El río Saldaña recibe, entre otros, los siguientes afluentes: Amoya, Atá, Siquila, Mendarco, Candelarito, Cucuana, Anamichú, Lemaya, Ortega, Polo, San Antonio, San Jorge, Tetuán, Cambrín (El Tiempo, 2009). Por otro lado, el río Saldaña es el principal abastecedor de agua para la producción de arroz, algodón, energía eléctrica y materiales de construcción. Dado los volúmenes de producción de estos bienes y servicios, el Tolima es considerado como una de las despensas más importantes del país. El río Saldaña no solo es vital por su extensión, sino también por los múltiples beneficios que ofrece al departamento del Tolima, pues su caudal conecta con la desembocadura de la bocatoma, el cual suministra los recursos hídricos al cultivo de arroz con una extensión aproximada de 19.342 ha y demás áreas agrícolas como café y algodón.

Además, el río es una fuente crucial de abastecimiento de agua para consumo humano y uso industrial<sup>1</sup>.

Imagen 1. Clasificación hidrográfica del Tolima.

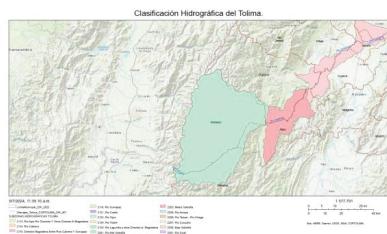


Imagen 1. Clasificación hidrográfica del Tolima

Hidrográficamente, el río Saldaña presenta una diversidad ecosistémica a lo largo de su recorrido, sus aguas albergan una variedad de especies de peces, anfibios, reptiles, aves, mamíferos, entre otros, convirtiéndolo así en un recurso importante para la pesca artesanal y deportiva, donde los bosques ribereños asociados al río también contribuyen a la regulación del clima local, la conservación de la biodiversidad y la protección contra la erosión de suelos. 2. 1 Exposición de motivos del PL 068/24. 2 Exposición de motivos del PL 068/24. Imagen 2. río Saldaña.



El río Saldaña conecta con otros importantes ríos de la región, como el río Cabrera y el río Atá, formando una compleja red hidrográfica que es crucial para la agricultura, la ganadería y el suministro de agua potable para las comunidades locales. En su recorrido, influye en diversos municipios: Rioblanco, Chapparal, Planadas, Ortega, San Antonio, Roncesvalles, Rovira, Valle de San Juan, Guamo, Saldaña, y Ataco; incluyendo a Natagaima y Coyerma, contribuyendo en el riego de vastas zonas agrícolas, destacándose especialmente en el cultivo de arroz.

### 3.2.- Situación actual del río

De acuerdo con los Planes de Manejo y Ordenación de Cuenca Hidrográficas (Pomcas) y los estudios realizados por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (Cortolima), se han identificado diversas problemáticas y oportunidades para la gestión del río Saldaña. Entre los principales desafíos se encuentran la contaminación por agroquímicos, la deforestación en las zonas de recarga hídrica por actividades vinculadas con la minería, pues se estima que, en esta cuenca, el 40% (cerca de 150.000 hectáreas) han sido removidas de manera incontrolada, condición que afecta los servicios ecosistémicos asociados al río (Argos, 2021). De este modo, existe la necesidad de implementar estrategias de conservación y uso sostenible de los recursos hídricos, implementando iniciativas que consigan no solo preservar el caudal y la calidad del agua del río Saldaña, sino también asegurar que

<p>los servicios ecosistémicos que ofrece sean sostenibles a largo plazo para las comunidades y los ecosistemas que dependen de él. Sin embargo, a pesar de las amenazas el río Saldaña y sus afluentes juegan un papel crucial en la sostenibilidad ambiental y económica de la región del Tolima, pues las quebradas que lo alimentan y los ríos con los cuales se conecta forman una red hidrográfica vital que requiere una gestión cuidadosa y responsable para garantizar su preservación y aprovechamiento sostenible.</p> <p>El fenómeno más crítico es la contaminación de las aguas ya que no cuentan con pozos sépticos ni sistemas de alcantarillados o manejo de aguas, al igual que la caza indiscriminada, la falta de alimentos para el autoconsumo en la gran mayoría de los predios, la presencia de plagas en los cultivos de producción, la red eléctrica y vías de penetración a las veredas. Igualmente, la poca cobertura vegetal en sus quebradas, que son afluentes del río Saldaña.</p> <p><b>3.3.- Impactos sociales positivos</b></p> <p>Con respecto a la red de acueducto del río Saldaña, se destaca que este abastece a los municipios de Purificación, Coyaima, Prado, y Natagaima, al ser su fuente principal de agua para el consumo humano y otros usos esenciales. Frente a los acueductos veredales es necesario destacar a la subcuenca del río Amoyá, estableciendo que existen 69 acueductos municipales en funcionamiento que benefician a un total de 2.554 familias, los cuales se abastecen de 122 fuentes hidrálicas que son estratégicas en la medida que garantizan el agua para el sustento de los habitantes, las actividades económicas que desarrollan y el sostenimiento del hábitat en la zona (Alcaldía Municipal de Saldaña, 2001). De este modo, se establece que esta cuenta está conformada por 112 veredas, de las cuales abastece a cerca de 31, es decir, el 28% de la comunidad se surten de las quebradas que recorren sus comunidades y algunas comunidades se surten solamente de los nacimientos de agua que drenan por su extensión territorial. Sin embargo, se precisa que estos acueductos veredales carecen de tratamiento de potabilización (Cortolima, 2006). Es importante señalar que hasta el año 1566 con la llegada de los españoles, las comunidades étnicas e indígenas habitan libremente en el departamento del Tolima, pero a pesar del desplazamiento y el mestizaje ocurrido a lo largo de los años, el territorio cuenta con más de 85 parcialidades indígenas, además de las 14 comunidades y resguardos indígenas que habitan los trece municipios que hacen parte del área de influencia de la cuenca alta y media del río Saldaña a lo largo y ancho del departamento del Tolima, las cuales están reconocidas por el Estado colombiano, a través del Ministerio del Interior, tales como se observa en la siguiente tabla:</p>	<table border="1" data-bbox="845 424 1178 655"> <thead> <tr> <th>Cuenca - río Saldaña</th> <th>Comunidades - Resguardos Indígenas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Cuenca Alta</td> <td>C.I, Las Mercedes (río Blanco - Tolima) R.I, Pueblo Viejo, Santa Rita la Mina (Chaparral-Tolima)</td> </tr> <tr> <td>Cuenca Media</td> <td>R.I, Guadualito (Ataco-Tolima) R.I, Potrerito, Chenché Amayarco, y Chenché Buenavista, Mache San Cayetano, Guatavita Tua (Coyaima-Tolima) R.I, Balsillas Limón (Chaparral-Tolima) R.I Guajipa Centro (Ortega-Tolima) R.I Vueltas del Río, Palermo, Recinto Palmerosa (Ortega-Tolima)</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: Elaboración equipo representante Olga Beatriz González. Información suministrada por Open Street Map, Nodo: río Saldaña (6580034190).</p> <p>Ahora bien, la importancia en la protección y defensa de las comunidades étnicas e indígenas hacia el río Saldaña, va más allá de su topografía e historia. Esta se ve también atribuida en los proyectos obras o actividades (POA), que tengan impactos negativos en el territorio ancestral, su economía popular y su buen vivir, permitiendo la necesidad de aunar esfuerzos para trabajar en la prevención y restauración de este recurso vital, a partir del involucramiento de la comunidad en la implementación de acciones de manejo y la vinculación de los diferentes grupos interesados en la conservación de esta importante fuente hidrálica. Cabe añadir que la participación del Estado respecto a la protección del río Saldaña, como fuente hidrálica fundamental de nuestra biodiversidad, medioambiente y equilibrio ecológico, lleva a que todas las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la cuenca alta y media dependan de él. En este caso declarar como sujeto de derecho al río Saldaña tiene en común su conexión indisoluble con los grupos étnicos y los pueblos indígenas que son, a su vez, sujetos de especial protección constitucional, contribuyendo a la efectividad de salvaguardar sus derechos, y a la participación en la creación e implementación de los planes de protección en coordinación con las distintas autoridades del Estado.</p> <p><b>3.4.- Impactos sociales negativos</b></p> <p>La situación actual del río Saldaña en relación con la minería es compleja, pues si bien ha generado empleo y ha contribuido a la diversificación de la economía local proporcionando oportunidades laborales a muchas personas, no es posible ignorar los impactos negativos debido a las técnicas</p>	Cuenca - río Saldaña	Comunidades - Resguardos Indígenas	Cuenca Alta	C.I, Las Mercedes (río Blanco - Tolima) R.I, Pueblo Viejo, Santa Rita la Mina (Chaparral-Tolima)	Cuenca Media	R.I, Guadualito (Ataco-Tolima) R.I, Potrerito, Chenché Amayarco, y Chenché Buenavista, Mache San Cayetano, Guatavita Tua (Coyaima-Tolima) R.I, Balsillas Limón (Chaparral-Tolima) R.I Guajipa Centro (Ortega-Tolima) R.I Vueltas del Río, Palermo, Recinto Palmerosa (Ortega-Tolima)
Cuenca - río Saldaña	Comunidades - Resguardos Indígenas						
Cuenca Alta	C.I, Las Mercedes (río Blanco - Tolima) R.I, Pueblo Viejo, Santa Rita la Mina (Chaparral-Tolima)						
Cuenca Media	R.I, Guadualito (Ataco-Tolima) R.I, Potrerito, Chenché Amayarco, y Chenché Buenavista, Mache San Cayetano, Guatavita Tua (Coyaima-Tolima) R.I, Balsillas Limón (Chaparral-Tolima) R.I Guajipa Centro (Ortega-Tolima) R.I Vueltas del Río, Palermo, Recinto Palmerosa (Ortega-Tolima)						
<p>empleadas como la minería a cielo abierto y el uso de mercurio para la extracción de minerales, ya que esta implica la remoción de grandes cantidades de tierra y roca, lo que provoca una alteración severa del paisaje y la destrucción de ecosistemas locales.</p> <p>De este modo, hoy alrededor de toda la cuenta es posible evidenciar un alto grado de deforestación que ha ocasionado la pérdida de hábitats naturales y la disminución de la biodiversidad en la región, pues el uso de mercurio en la extracción de oro es particularmente dañino al contaminar el agua, el suelo y el aire. Así, en el río Saldaña, el mercurio se acumula en los sedimentos y entra en la cadena alimentaria acuática, afectando a la fauna y, eventualmente, a las personas que dependen del río para su subsistencia y consumo de pescado.</p> <p>Lo anterior se sustenta a través de un estudio realizado por Collazos (2023) en las cuencas del río Saldaña; río Tetuán; río Ortega y bajo Saldaña, se determinó que en estos subsisten 51 cuencas que subabastecen a todo el departamento, y en general se consideran una alta tasa de contaminación cruzada, lo que ha generado además de desabastecimiento, una reducción de la calidad de vida de los habitantes como de la producción agrícola y ambiental del territorio.</p> <p>Impactos ambientales: el deterioro del capital humano y el aumento de la vulnerabilidad ante desastres naturales y el cambio climático son los principales ejes problemáticos que actualmente enfrenta la cuenca del río Saldaña. Aunado a esto, conflictos por el uso del agua, causados por el deterioro de la calidad de agua del río, ya que se identifican factores de contaminación en la cuenca asociados a altas concentraciones de materia orgánica y sólidos suspendidos por vertimientos directo sin tratamiento de aguas residuales domésticas y de actividades agropecuarias cercanas a las fuentes de agua.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento de sólidos finos en las corrientes por la actividad minera de explotación de materiales para construcción, sin tratamiento previo.</li> <li>- Contaminación de suelo y aguas subterráneas por el funcionamiento inadecuado de pozos sépticos en áreas rurales.</li> </ul> <p>Otros impactos ambientales a los que se ha sometido la cuenca del río Saldaña:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alteración a la calidad del suelo</li> <li>• Alteración a ecosistemas terrestres</li> <li>• Alteración a la percepción visual del paisaje</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alteración de la calidad del aire</li> <li>• Alteración de la geoforma del terreno</li> <li>• Alteración hidro geomorfológica de la dinámica fluvial y/o del régimen sedimentológico</li> <li>• Modificación de las actividades económicas de la zona</li> <li>• Alteración a ecosistemas terrestres</li> <li>• Alteración del ciclo del agua</li> <li>• Alteración a cobertura vegetal</li> </ul> <p>Objetivos de Desarrollo Sostenible: los objetivos de desarrollo sostenible que se buscan alcanzar, proteger o mejorar con este proyecto son los siguientes:</p>  <p><b>ODS 6: Agua limpia y saneamiento:</b> Promueve la protección de los ecosistemas de agua dulce y mejora la gestión de los recursos hídricos.</p> <p><b>ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles:</b> Fomenta la creación de comunidades sostenibles y resilientes mediante la protección de recursos naturales vitales.</p> <p><b>ODS 13: Acción por el clima:</b> Fomenta la resiliencia y capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima. (PNUD, s.f.)</p> <p><b>ODS 14: Vida submarina:</b> Protege y conserva los ecosistemas acuáticos y su biodiversidad.</p>						

<p><b>ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres:</b> Conserva y restaura los ecosistemas y la biodiversidad.</p> <p><b>3.5.- Características del sujeto de derechos</b></p> <p>En esta época, la preocupación por la defensa del ambiente sea cual sea la orilla desde donde se presente, es una apuesta social común y una prioridad. Ahora bien, los derechos de la naturaleza han surgido movidos por dos circunstancias: la primera, como una respuesta pragmática a las limitantes jurídicas que impiden exigir ciertos reclamos en favor del ambiente, y la segunda, como una respuesta desde el Derecho, ante el llamado de nuestros tiempos por ampliar los estándares éticos, involucrando nuestro relacionamiento con la naturaleza. Desde diferentes puntos de vista, existe ciertos escepticismo sobre la verdadera eficacia de estos derechos a la hora de enfrentar la crisis ambiental actual y transformar un modelo de desarrollo que pasa por encima de la naturaleza. Sin duda, el poder de esta figura no es automático y mucho menos autónomo. Se requieren apelar, diversas vías con el fin de impulsar cambios sociales, junto a la persistencia de estos procesos en el tiempo. Plantear esta categoría genera una sacudida en los sistemas jurídicos, dando paso a una reestructuración realmente profunda, como se requiere. Esta área del derecho irremediablemente se irá posicionando con el tiempo, movida por una serie de conflictos socioambientales desatendidos, y, la incorporación de los derechos de la naturaleza en cada vez más sistemas jurídicos.</p> <p>El reconocimiento de derechos se fundamenta como una salida al conflicto ambiental y no solo como un reconocimiento simbólico o un acto preventivo para entes naturales que se encuentren en estados primitivos de conservación. Los derechos de la naturaleza, se desprenden de dos aspectos: la obligación moral que se tiene de entregar a la madre naturaleza a las futuras generaciones y segundo, que, aun cuando los ríos, bosques y cuerpos de agua tienen derechos intrínsecos a no ser contaminados, a existir, a mantener, sostener y regenerar su propio sistema ecológico vital, su existencia se encuentra amenazada por el calentamiento global, el cambio climático y la contaminación. De manera que el reconocimiento de derechos es necesario para protegerlos de los daños y peligros que experimentan como consecuencia de las acciones humanas.</p> <p>Las acciones encaminadas a la declaración sujeta de derechos del río Saldaña deberán estar encaminadas a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La descontaminación y restauración ambiental de la cuenca, así como la prevención de daños adicionales.</li> </ol>	<p>2. Neutralizar y erradicar las actividades de minería ilegal. 3. Recuperar la cultura, el turismo, la identidad y los modos de vida de la población tolimense a partes de la recuperación de actividades productivas. Como conclusión a esta iniciativa legislativa, es necesario precisar que la naturaleza es vida, tiene un valor intrínseco y otorga vida a las comunidades, lo que hace necesario velar por su integridad: sus derechos fungen para dar nombre a la exigibilidad de la existencia de los ecosistemas como imperativo de experiencia en el mundo, en el lugar del derecho. La protección y conservación de la naturaleza, lo que sea que ella signifique, resulta imprescindible para la continuidad del ser humano en el tiempo, a su vez, es importante diseñar una política pública enfocada a la protección de la naturaleza, con alta consideración de la dimensión comunitaria y biocultural. Con respecto a las ventajas de delegar un comité de guardianes para el río Saldaña, se puede decir que: • Asignar a una persona (o equipo) con la función puntual de velar por el cuidado de un ente natural, permite garantizar que haya alguien haciéndole un monitoreo, control y seguimiento, lo cual propicia identificar más oportunamente las necesidades del ente natural, y, en ese mismo sentido, activar los canales para su satisfacción, evitando que los daños en su contra escalen. • Este proceso de seguimiento constante al ente no-humano, contribuiría a una más adecuada valoración de sus problemas, facilitando así la mejor toma de decisiones sobre las medidas preventivas, reactivas y correctivas que sean requeridas.</p> <p><b>4.- MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p><b>4.1.- Disposiciones Constitucionales</b></p> <p>La Constitución Política de 1991 incorporó a nuestro ordenamiento jurídico una serie de disposiciones ambientales con el objetivo de otorgarle importancia manifiesta al medioambiente de cara a su protección y conservación. Entre estas, el artículo 8 que se erige como el pilar fundamental, reconociendo entonces al medioambiente como un derecho de rango constitucional, prescribiendo lo siguiente:</p> <p><i>“Artículo 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.</i></p> <p>Se destaca también el artículo 79 que consagra como derecho fundamental el goce de un ambiente sano y, por ende, el deber del Estado de la protección de la diversidad e integridad del ambiente.</p> <p>De igual forma, el artículo 80 establece un mandato al Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, conservación,</p>
<p>restauración o sustitución, así como el deber de prevención y control de los factores de deterioro ambiental, la imposición de sanciones legales y el exigir la reparación de los daños causados.</p> <p><b>4.2.- Jurisprudencia Constitucional</b></p> <p>La Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial respecto de la importancia de la protección y conservación del medioambiente. Entre los primeros pronunciamientos, se resalta la Sentencia T-411 de 1992, en la cual se planteó la problemática ambiental de la siguiente forma:</p> <p><i>“la protección al ambiente no es un “amor platónico hacia la madre naturaleza”, sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo, el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico - artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes”</i><sup>1</sup>. (negrita propia).</p> <p>Posteriormente, en Sentencia C-431 de 2000 la Corte enfatizó que la defensa del medioambiente es un objetivo de principio dentro de la estructura del Estado Social de Derecho. Lo anterior fue reiterado y desarrollado recientemente en Sentencia C-449 de 2015, así:</p> <p><i>“...la defensa del medioambiente sano constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura del Estado social de derecho. Bien jurídico constitucional que presenta una triple dimensión, toda vez que: es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección.</i></p> <p><sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-411 del 17 de noviembre de 1992, M. P. Alejandro Martínez Caballero.</p>	<p>Además, la Constitución contempla el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (arts. 49 y 366 superiores)<sup>2</sup>. (negrita propia).</p> <p>Por último, el fallo hito en protección ambiental es la Sentencia T-622 de 2016 mediante la cual se resolvió reconocer al río Atrato como sujeto de derechos en búsqueda de su conservación y protección y a partir de una visión ecocéntrica de la naturaleza, según la cual el hombre pertenece a la naturaleza y esta es un ser viviente. La Corte desarrolló su argumentación con base en los derechos bioculturales, el derecho fundamental al agua, el principio de prevención, el principio de precaución y la vulneración a los derechos fundamentales a la vida, salud y medioambiente de las comunidades étnicas, los cuales son de igual aplicación en la problemática que busca resolver el presente proyecto de ley.</p> <p><b>4.3.- Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia</b></p> <p>Adicional a lo referido anteriormente, es fundamental poner de presente como fundamento normativo de este Proyecto de Ley la Sentencia STC 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>En esta Sentencia el alto tribunal, con base en la jurisprudencia constitucional ya referida, reconoce a la Amazonía colombiana como entidad sujeta de derechos, titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran.</p> <p>Con tal fin, ordena a diversas entidades del Estado colombiano a actuar para evitar la degradación y que asuman la responsabilidad respecto a la protección y conservación de la Amazonía mediante acciones en concreto como la formulación de un Plan de Acción de Corto, Mediano y Largo Plazo que contrarreste la deforestación en este ecosistema, así como la construcción del Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (Pivac), entre otros.</p> <p><b>5.- TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NO.136 DE 2025 SENADO – 068 DE 2024 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE AL RÍO SALDAÑA, SU CUENCA Y AFLUENTES COMO SUJETO DE DERECHOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p><sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-449 del 16 de julio de 2015, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio. Reiterada en el fallo C-389 de 2016.</p>

<p>DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer al Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeta de derechos. Esta designación busca garantizar la protección, conservación, mantenimiento y restauración de estos ecosistemas hidráulicos. Las responsabilidades derivadas de este reconocimiento recaerán en el Estado, así como en las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Saldaña. Además, se fomentará la participación activa de la sociedad civil y las organizaciones ambientales en la implementación y monitoreo de las acciones correspondientes.</p> <p><b>Artículo 2º. Reconocimiento.</b> Reconocer al Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeta de derechos, con el propósito de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades serán asumidas por el Estado, así como por las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.</p> <p><b>Artículo 3º. Representantes legales.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o la entidad que lo sustituya es uno de los tutores y representantes legales del Río Saldaña garantizando el Estado Social de derecho y promoviendo la inclusión y la participación, de las personas o grupos vulnerables y el cumplimiento del convenio 169 de la OIT, y el principio de corresponsabilidad el Gobierno nacional junto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña, designarán cada una un (1) representante. La representación legal del Río Saldaña estará a cargo de estos tres delegados, quienes serán responsables de ejercer la tutela, verificación, cuidado y garantía de los derechos del Río reconocidos en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los representantes mencionados en 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. Podrán ser reelegidos por una única vez por un período igual al anterior.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> El procedimiento de elección de los dos (2) Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña se realizará de</p>	<p>conformidad con el reglamento que el Gobierno Nacional expida y socialice dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, en coordinación con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña.</p> <p><b>Artículo 4º. Comisión de Guardianes del Río Saldaña.</b> Los Representantes Legales del Río Saldaña, dentro de los doce (12) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del Río Saldaña. Esta comisión estará conformada obligatoriamente por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y delegados de la Gobernación del Tolima, quienes deberán participar y cooperar de forma activa en la Comisión.</p> <p>La Comisión también deberá incluir a todas las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, y organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del Río Saldaña, su cuenca y afluentes.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los Representantes Legales del Río Saldaña, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y CORTOLIMA, definirán el reglamento para la conformación de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a dos (2) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 5º. Plan de protección.</b> La Comisión de Guardianes del Río Saldaña, conformada por los Representantes Legales, elaborará un Plan de Protección del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes. Este plan 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 por minería legal e ilegal, así como la prevención de daños adicionales en la región. El plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes mencionada en el artículo anterior. Contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> La elaboración y ejecución del Plan de Protección podrá ser financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Tolima y la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y los municipios que hagan parte de la cuenca hidráulica.</p>
<p><b>Parágrafo 3º.</b> El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia. Tendrá una vigencia de diez (10) años.</p> <p><b>Artículo 6º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de Guardianes del Río Saldaña.</b> La Comisión de Guardianes del Río Saldaña, presidida por los Representantes Legales del mismo, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión de manera democrática y participativa. Este reglamento tendrá como objetivo la conservación y protección del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes, así como la tutela y salvaguarda de sus derechos conforme al Plan de Protección elaborado.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Comisión de Guardianes del Río Saldaña presentará un informe anual a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, incluyendo los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección. Dicho informe será remitido a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República.</p> <p><b>Artículo 7º. Acompañamiento y seguimiento permanente.</b> La Procuraduría General de la República 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, a CORTOLIMA, a la Comisión de Guardianes del Río Saldaña y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p> <p><b>Artículo 8º. Asignaciones presupuestales.</b> Se autoriza al Gobierno Nacional, al departamento del Tolima y a CORTOLIMA, a incluir en sus presupuestos las apropaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 9º. Evaluación y revisión periódica.</b> La comisión de Guardianes del Río Saldaña en coordinación con CORTOLIMA, realizará evaluaciones periódicas del cumplimiento de la presente ley y la efectividad del Plan de Protección del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Estas evaluaciones se llevarán a cabo cada dos (2) años y podrán incluir consultas públicas con las comunidades étnicas y campesinas afectadas. Basándose en los resultados de estas evaluaciones, se podrán realizar ajustes</p>	<p>al Plan de Protección para asegurar su eficacia continua en la conservación y protección del ecosistema del Río Saldaña.</p> <p><b>Artículo 10. Fomento a la Investigación Científica.</b> El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en colaboración con universidades y centros de investigación, impulsará la realización de estudios científicos y proyectos de investigación orientados a mejorar el conocimiento y la gestión del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Se destinarán recursos para la financiación de investigaciones que contribuyan al desarrollo de prácticas sostenibles y a la mitigación de impactos ambientales en la región.</p> <p><b>Artículo 11. Participación Ciudadana.</b> Se establecerán mecanismos efectivos para la participación activa de la sociedad civil, las comunidades étnicas y campesinas, así como de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias, en la implementación y seguimiento de las acciones contempladas en la presente ley. Se promoverán espacios de diálogo y consulta pública para asegurar la inclusión de diferentes perspectivas y conocimientos locales en la gestión ambiental del Río Saldaña.</p> <p><b>Artículo 12. Monitoreo Ambiental.</b> Se establecerá un programa continuo de monitoreo ambiental del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Este programa será coordinado por CORTOLIMA y otras entidades pertinentes. Se realizarán mediciones periódicas de calidad del agua, niveles de contaminación, biodiversidad acuática y cambios en los ecosistemas ribereños. Los resultados del monitoreo se divulgarán públicamente y servirán como base para la toma de decisiones informadas en la gestión del recurso hidráulico.</p> <p><b>Artículo 13. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>6.- IMPACTO FISCAL</b></p> <p>Dando cumplimiento al artículo 7º de la Ley 819 de 2003, análisis del impacto fiscal de las normas.</p> <p>Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.</p> <p>Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscales de mediano plazo.</p>

<p>De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.</p> <p><i>"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático".</i> (Negritas fuera de texto).</p> <p>En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:</p> <p>"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir únicamente y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.</p> <p>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generan para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento".</p> <p>De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de</p>	<p>estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.</p> <p>Adicionalmente, se hace énfasis en la necesidad de adoptar medidas concretas y efectivas para compensar los daños causados al río Saldaña, con el fin único de preservar y proteger su cuenca. Se destaca la importancia de una gestión ambiental participativa, que involucre no solo a las entidades gubernamentales, sino también a las comunidades locales, resguardos indígenas y a todos los actores relevantes en la zona de influencia del río. Este enfoque cooperativo y multisectorial es fundamental para asegurar la implementación exitosa de las estrategias de conservación, restauración, preservación y mantenimiento propuestas.</p> <p>El proyecto de ley establece, además, la creación de una Comisión de Guardianes del río Saldaña, quien se encargará de diseñar, ejecutar y supervisar un Plan que incluya medidas de conservación, recuperación, preservación y mantenimiento de la cuenca. Este plan incluirá una serie de acciones legislativas, administrativas, sociales y ambientales diseñadas para garantizar la protección y preservación a largo plazo de la cuenca; reconociendo su importancia no solo como recurso natural, sino como un ente vivo con derechos inherentes.</p> <p>El plan deberá considerar: la definición de los derechos que se le otorgan al río, las responsabilidades y obligaciones no solo de las entidades públicas, sino también de los ciudadanos, regulaciones sobre la gestión del recurso hídrico, la conservación del hábitat y la prevención de la contaminación; la designación de subcomités especializados en caso de que se requieran, programas educativos de concientización y finalmente un monitoreo ambiental para evaluar cómo se está preservando y conservando el ecosistema<sup>3</sup>.</p> <p><b>7.- CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3o de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5a de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la</p> <p><sup>3</sup> Exposición de motivos del PL 068/24</p>
<p>presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no representa un conflicto de interés en mi persona como ponente y en los Congresistas para que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo congresista para declararse impedido por advertir que de la Ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p><b>8.- PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables senadores integrantes de la Comisión Quinta del Senado de la República dar <b>PRIMER DEBATE EN SENADO</b> del Proyecto de Ley No. 136 de 2025 Senado – 068 de 2024 Cámara "Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones", conforme al texto aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p>De los Honorables Senadores, muy cordialmente,</p> <p>  <b>MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO</b>  Senador de la República</p>	<p><b>9.- TEXTO PROUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Proyecto de Ley No.136 de 2025 Senado – 068 de 2024 Cámara "Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones", conforme al texto aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p>El Congreso de Colombia,  DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer al Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeto de derechos. Esta designación busca garantizar la protección, conservación, mantenimiento y restauración de estos ecosistemas hídricos. Las responsabilidades derivadas de este reconocimiento recaerán en el Estado, así como en las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Saldaña. Además, se fomentará la participación activa de la sociedad civil y las organizaciones ambientales en la implementación y monitoreo de las acciones correspondientes.</p> <p><b>Artículo 2º. Reconocimiento.</b> Reconocer al Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeto de derechos, con el propósito de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades serán asumidas por el Estado, así como por las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.</p> <p><b>Artículo 3º. Representantes legales.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o la entidad que lo sustituya es uno de los tutores y representantes legales del Río Saldaña garantizando el Estado Social de derecho y promoviendo la inclusión y la participación, de las personas o grupos vulnerables y el cumplimiento del convenio 169 de la OIT, y el principio de corresponsabilidad el Gobierno nacional junto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña, designarán cada uno un (1) representante. La representación legal del Río Saldaña estará a cargo de estos tres delegados, quienes serán responsables de ejercer la tutela, verificación, cuidado y garantía de los derechos del Río reconocidos en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los representantes mencionados en 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. Podrán ser reelegidos por una única vez por un período igual al anterior.</p>

<p><b>Parágrafo 2º.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> El procedimiento de elección de los dos (2) Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña se realizará de conformidad con el reglamento que el Gobierno Nacional expida y socialice dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, en coordinación con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña.</p> <p><b>Artículo 4º.</b> Comisión de Guardianes del Río Saldaña. Los Representantes Legales del Río Saldaña, dentro de los doce (12) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del Río Saldaña. Esta comisión estará conformada obligatoriamente por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y delegados de la Gobernación del Tolima, quienes deberán participar y cooperar de forma activa en la Comisión.</p> <p>La Comisión también deberá incluir a todas las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, y organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del Río Saldaña, su cuenca y afluentes.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los Representantes Legales del Río Saldaña, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Cortolima, definirán el reglamento para la conformación de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a dos (2) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 5º.</b> Plan de protección. La Comisión de Guardianes del Río Saldaña, conformada por los Representantes Legales, elaborará un Plan de Protección del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes. Este plan 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 por minería legal e ilegal, así como la prevención de daños adicionales en la región. El plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes mencionada en el artículo anterior. Contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes.</p>	<p><b>Parágrafo 2º.</b> La elaboración y ejecución del Plan de Protección podrá ser financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento del Tolima y la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y los municipios que hagan parte de la cuenca hidráulica.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia. Tendrá una vigencia de diez (10) años.</p> <p><b>Artículo 6º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de Guardianes del Río Saldaña.</b> La Comisión de Guardianes del Río Saldaña, presidida por los Representantes Legales del mismo, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión de manera democrática y participativa. Este reglamento tendrá como objetivo la conservación y protección del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes, así como la tutela y salvaguarda de sus derechos conforme al Plan de Protección elaborado.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Comisión de Guardianes del Río Saldaña presentará un informe anual a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, incluyendo los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección. Dicho informe será <u>remitido a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República.</u></p> <p><b>Artículo 7º. Acompañamiento y seguimiento permanente.</b> La Procuraduría General de la República 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, a Cortolima, a la Comisión de Guardianes del Río Saldaña y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p> <p><b>Artículo 8º. Asignaciones presupuestales.</b> Se autoriza al Gobierno Nacional, al departamento del Tolima y a Cortolima, a incluir en sus presupuestos las apropaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 9º. Evaluación y revisión periódica.</b> La comisión de Guardianes del Río Saldaña en coordinación con Cortolima, realizará evaluaciones periódicas del cumplimiento de la presente ley y la efectividad del Plan de Protección del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Estas evaluaciones se</p>
<p>llevarán a cabo cada dos (2) años y podrán incluir consultas públicas con las comunidades étnicas y campesinas afectadas. Basándose en los resultados de estas evaluaciones, se podrán realizar ajustes al Plan de Protección para asegurar su eficacia continua en la conservación y protección del ecosistema del Río Saldaña.</p> <p><b>Artículo 10. Fomento a la Investigación Científica.</b> El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en colaboración con universidades y centros de investigación, impulsará la realización de estudios científicos y proyectos de investigación orientados a mejorar el conocimiento y la gestión del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Se destinarán recursos para la financiación de investigaciones que contribuyan al desarrollo de prácticas sostenibles y a la mitigación de impactos ambientales en la región.</p> <p><b>Artículo 11. Participación Ciudadana.</b> Se establecerán mecanismos efectivos para la participación activa de la sociedad civil, las comunidades étnicas y campesinas, así como de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias, en la implementación y seguimiento de las acciones contempladas en la presente ley. Se promoverán espacios de diálogo y consulta pública para asegurar la inclusión de diferentes perspectivas y conocimientos locales en la gestión ambiental del Río Saldaña.</p> <p><b>Artículo 12. Monitoreo Ambiental.</b> Se establecerá un programa continuo de monitoreo ambiental del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Este programa será coordinado por Cortolima y otras entidades pertinentes. Se realizarán mediciones periódicas de calidad del agua, niveles de contaminación, biodiversidad acuática y cambios en los ecosistemas ribereños. Los resultados del monitoreo se divulgarán públicamente y servirán como base para la toma de decisiones informadas en la gestión del recurso hídrico.</p> <p><b>Artículo 13. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República</p>	

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2025 SENADO

*por medio de la cual la Nación y el Congreso de Colombia se asocian a la conmemoración de los 30 años de la reactivación de la aviación del Ejército Nacional y se dictan otras disposiciones.*

 <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Honorble Presidente <b>LIDIO GARCÍA TURBAY</b> Senado de la República <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b> Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p> <p><b>RECIBIDO</b> Radicado: 2-2025-070664 Bogotá D.C., 11 de noviembre de 2025 08:24 Radicado entrada No. Expediente 56168/2025/OFI</p> <p><b>Asunto:</b> Concepto al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 139 de 2025 Senado, "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de Colombia se asocian a la conmemoración de los 30 años de la reactivación de la aviación del Ejército Nacional y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>, en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto de ley, de iniciativa congressional, tiene por objeto rendir homenaje a la Aviación del Ejército Nacional de Colombia con ocasión de la conmemoración de los treinta (30) años de su reactivación.</p> <p>Para tal fin, la iniciativa busca que se autorice la gestión, organización y realización de actos conmemorativos, así como la emisión de una especie monetaria conmemorativa, la cual podrá consistir en una moneda, en el marco del aniversario que se celebrará el 29 de septiembre de 2025.</p> <p>Así mismo, se autoriza al Gobierno nacional a apropiar los recursos presupuestales necesarios para desarrollar todas las actividades requeridas para la organización de la conmemoración.</p> <p>Revisado el contenido del proyecto, se identifica en su artículo 2º lo siguiente:</p> <p><b>(...) ARTÍCULO 2º. ACTOS CONMEMORATIVOS.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para apropiar los recursos presupuestales necesarios que puedan desarrollar todas las actividades requeridas para la organización de la conmemoración de los treinta (30) años de la reactivación de la Aviación del Ejército Nacional.</p> <p>Al respecto, se recomienda tener en cuenta varios elementos; en primer lugar, que la financiación de las medidas autorizadas con el proyecto de ley por parte de la Nación deberá atender la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo a la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia</p> <p><sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</p> <p><sup>2</sup> Nro de Gaceta del Congreso 1617 de 2025 del 3 de septiembre de 2025</p>	<p>fiscal. Así mismo, 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 1996<sup>3</sup>).</p> <p>En lo que respecta a la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, se recomienda tener en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996<sup>4</sup> y en particular que 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>Así mismo, conforme lo ha establecido ese alto Tribunal<sup>5</sup> las disposiciones del Legislador que ordenan gastos, cumplidos 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 superior, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero por sí mismas, no tienen tal alcance.</p> <p>Adicionalmente, 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. 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<sup>6</sup>.</p> <p>En particular, respecto de la propuesta revisada, se identifica que los gastos que esta iniciativa genera para la Nación, relacionados con el homenaje público que se rendirá al Ejército Nacional de Colombia en el marco del aniversario que se celebrará el 29 de septiembre de 2025, podrán ser atendidos con recursos que se incorporen al Presupuesto General de la Nación, en la medida en que sean priorizados por la entidad competente, en el marco de su autonomía. Se concluye entonces que el proyecto del asunto, conforme la redacción en términos potestativos, no tiene asociado impacto fiscal alguno.</p> <p><small><b>COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996).</b> Por el cual se cumplen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. "Los órganos que son una autoridad en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de establecer y administrar el presupuesto que se destine a la ejecución de las obligaciones que correspondan a su competencia, en la medida en que se establezca en la Constitución Política y la ley, 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 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".</small></p> <p><small><b>COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</b> "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, función que atañen al ordenador del gasto (...)".</small></p> <p><small><b>COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.</b> "Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley N° 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 Chinchiná, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura y servicios en el marco de la estrategia social". "Vedado que se ejerza la facultad de leyes que se refieren a la asistencia social y las partidas del Presupuesto General para el cumplimiento 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 éstas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resultado no se encuentra en el texto original).</small></p> <p><small><b>COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.</b> "Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley N° 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 Chinchiná, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura y servicios en el marco de la estrategia social". "Vedado que se ejerza la facultad de leyes que se refieren a la asistencia social y las partidas del Presupuesto General para el cumplimiento 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 éstas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resultado no se encuentra en el texto original).</small></p>
--	--

Sin perjuicio de lo antes expuesto, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por cuenta de la violación a la iniciativa gubernamental en materia de gasto público. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014<sup>7</sup>, 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 ajustado 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 lo anterior, este Ministerio, en el marco de la competencia establecida en la Ley 819 de 2003, artículo 79, rinde concepto favorable respecto del proyecto de ley del asunto, indicando que el mismo no genera impacto fiscal para la Nación, en tanto se mantenga en términos potestativos conforme las consideraciones expuestas en el presente documento para efecto de las deliberaciones legislativas que procedan.

Así mismo, 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  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
DGPN/OGA

**Proyecto:** Natalia Salas Vidarte – Oficina Asesora de Jurídica  
**Revisó:** Rosa Dory Chaparro Espinosa (FRS) – Jefe Oficina Asesora de Jurídica  
**Revisó:** Camilo Gutiérrez – VG  
**Copia:** Dr. Diego Alejandro González González, Secretario General del Senado de la República.

<sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

