



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° 2072

Bogotá, D. C., viernes, 31 de octubre de 2025

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la figura de contrato sindical y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre de 2025

Honorable Representante

CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 305 de 2025 Cámara.

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del *Proyecto de Ley número 305 de 2025 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la figura de contrato sindical y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá

La presente ponencia se compone de once apartados:

1. Antecedentes
2. Objeto y contenido del proyecto de ley
3. Fundamento normativo
4. Justificación del proyecto de ley
5. Competencia del Congreso
6. Conflictos de interés
7. Impacto fiscal
8. Pliego de modificaciones
9. Proposición
10. Texto propuesto
11. Referencias

1. ANTECEDENTES

Este proyecto de ley fue radicado el 3 de septiembre de 2025 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los siguientes Congresistas:

Honorable Representante María Fernanda Carrascal Rojas

Honorable Senador Rober Daza Guevara

Honorable Senador Carlos Alberto Benavides Mora

Honorable Senador Wilson Neber Arias Castillo

Honorable Senador Esmeralda Hernández Silva

Honorable Senadora Catalina del Socorro Pérez Pérez

Honorable Representante Gabriel Becerra Yáñez

Honorable Representante Heráclito Landínez Suárez

Honorable Representante Alfredo Mondragón Garzón

El 30 de septiembre de 2025, mediante el Oficio número CSCP 3.7-677-25, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó a la honorable Representante *María Fernanda Carrascal Rojas* como Coordinadora Ponente de la iniciativa en cuestión. Además, designó a los Representantes *Víctor Manuel Salcedo Guerrero* y *María Eugenia Lopera Monsalve* como ponentes.

Contenido: Gaceta del Congreso número 1691 del 2025

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto suprimir del ordenamiento jurídico laboral colombiano la figura del contrato sindical, con el fin de fortalecer la protección de los derechos laborales y la libertad sindical, evitando la tercerización laboral indebida o irregular y garantizando la negociación colectiva auténtica.

Inicialmente el texto propuesto para dar su respectivo trámite legislativo, se componía de tres artículos, entre los cuales, se incluía la vigencia:

Artículo 1º. Objeto La presente ley tiene por objeto suprimir del ordenamiento jurídico laboral colombiano la figura del contrato sindical, con el fin de fortalecer la protección de los derechos laborales y la libertad sindical, evitando la tercerización laboral indebida/irregular y garantizando la negociación colectiva auténtica.

Artículo 2º. Modificación artículo 482 del CST
Artículo 2º. Prohibición de contratos sindicales con organizaciones sindicales para la prestación de servicios o ejecución de obras. *Modifíquese el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:*

Artículo 482. Prohibición de contratos sindicales con organizaciones sindicales para la prestación de servicios o ejecución de obras. *Se prohíbe la celebración de contratos sindicales o cualquier tipo de acuerdo civil o mercantil que tenga por objeto o efecto encomendar a las organizaciones de trabajadores la ejecución de obras, trabajos o la prestación de servicios en favor de terceros a cambio de un precio.*

Parágrafo transitorio. *Los contratos sindicales vigentes al momento de la publicación de esta ley, se mantendrán hasta tanto los afiliados partícipes sean beneficiarios de acuerdos de formalización laboral en los términos de la Ley 1610 de 2013, en los cuales además deberá ser parte el sindicato de la empresa contratante o el más representativo del sector.*

Artículo 3º. Vigencia y derogatorias. *La presente disposición rige a partir de la fecha de sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.*

Para la presente ponencia se incluirán disposiciones orientadas a definir la situación jurídica de los contratos sindicales vigentes, así como a fortalecer las funciones de inspección, vigilancia y control a cargo del Ministerio del Trabajo, las cuales se ejercerán a través de mesas técnicas de seguimiento.

De igual manera, se establecerá la existencia de una vinculación laboral directa respecto de los afiliados a los sindicatos que no adelanten los procesos de formalización laboral conforme a las disposiciones legales vigentes.

En el apartado correspondiente a las modificaciones propuestas, se retomará este punto con el fin de ofrecer una explicación más detallada sobre el alcance y los efectos de las medidas contempladas.

3. FUNDAMENTO NORMATIVO

3.1. Ordenamiento jurídico internacional

Colombia es Estado miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y ha ratificado los principales convenios relativos a derechos sindicales y negociación colectiva. Destacan el **Convenio número 87 de 1948** (sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, ratificado por Colombia en 1976), el **Convenio número 98 de 1949** (sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, ratificado en 1976) y el **Convenio número 154 de 1981** (sobre fomento de la negociación colectiva, ratificado mediante la Ley 524 de 1999).

Estos instrumentos, conforme al artículo 93 de la Constitución, hacen parte del bloque de constitucionalidad en cuanto reconocen derechos humanos laborales fundamentales. El Convenio número 98, en su artículo 4º, obliga al Estado a **fomentar la negociación colectiva voluntaria** entre trabajadores y empleadores, algo que se ve obstaculizado si el empleador puede negociar consigo mismo a través de un sindicato patronal o un sindicato de fachada. El Convenio 154 amplía estas disposiciones y recomienda adoptar medidas para **promover el pleno desarrollo de la negociación colectiva**, eliminando obstáculos que la limiten.

Por su parte tanto el Comité de Libertad Sindical como la CACR de la OIT han manifestado de manera reiterada su preocupación por el uso de los contratos sindicales en Colombia, considerando que pueden desnaturalizar la función de los sindicatos, generar estructuras ficticias y debilitar las garantías de libertad sindical establecidas en los Convenios números 87 y 98.

Comité de Libertad Sindical:

- En su Observación sobre el Caso número 2796 (presentada en los Informes 362 y 368), señaló que, aunque la figura del contrato sindical está regulada en el Código Sustantivo del Trabajo, su uso continuado por parte de empresas y sindicatos amenaza la legitimidad y autonomía del movimiento sindical. Instó al Gobierno a informar sobre las medidas adoptadas para garantizar que esta figura

no se utilice para desnaturalizar la actividad sindical ni para crear sindicatos de fachada. (OIT, 2024).

- Informe 373 (2017): El CLS observó que la CUT y la CTC seguían denunciando que el contrato sindical convierte a la organización en empleador de sus afiliados y en tercerizador laboral, generando miles de “falsos sindicatos” que ponen en peligro la aplicación del Convenio número 98 sobre derecho de sindicación y negociación colectiva (OIT, 2017).

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones:

- En su informe de 2017 sobre la aplicación del Convenio número 98, la CEACR expresó preocupación de que la CUT y la CTC continuarán denunciando el uso de la figura del contrato sindical, según la cual una empresa contrata a la organización para que sus afiliados realicen obras, lo que “pone seriamente en peligro la aplicación del Convenio en su conjunto” (OIT, 2017).

- Observaciones sobre el Convenio número 98 – 2020: Adoptadas en la 109ª Reunión de la Conferencia Internacional de la OIT (2021), la CEACR observó que el Gobierno reiteró que los contratos sindicales permiten a los sindicatos participar en la gestión empresarial, pero mantuvo su inquietud por los potenciales riesgos de que estos contratos se utilicen para socavar la legislación laboral y la autonomía sindical, y solicitó información sobre medidas concretas para evitar su mal uso (OIT, 2021).

- Observación de 2023 de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 98 por parte de Colombia: “La Comisión espera firmemente que el actual proceso de reforma laboral contribuirá a la eliminación de los riesgos generados por la figura del contrato sindical sobre la actividad sindical”. (OIT, 2024).

3.2. Ordenamiento jurídico nacional

3.2.1 Marco constitucional

La Constitución de 1991 reconoce en el artículo 39 el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos, afiliarse o retirarse libremente de ellos, y en el artículo 55 consagra el derecho a la negociación colectiva. También el artículo 25 garantiza el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Estos preceptos superiores configuran un **bloque de protección laboral** que debe orientar la interpretación de toda la normativa infraconstitucional.

En ese sentido, cualquier figura legal que, en la práctica, limite el ejercicio de la libertad sindical o quebrante la garantía de condiciones justas de trabajo, resulta contraria al espíritu de la Constitución. El contrato sindical, al pervertirse en la forma descrita, colisiona con estos mandatos constitucionales.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible inferir que, bajo la óptica constitucional, la figura del contrato sindical estaría condicionada a no menoscabar derechos fundamentales; sin embargo, la realidad ha mostrado el efecto contrario, lo que justifica su proscripción legal.

3.2.2 Marco legal

El contrato sindical está previsto en la legislación colombiana en el Capítulo III del Título II, Parte Tercera del Código Sustantivo del Trabajo. El artículo 482 del CST proporciona la **definición legal** de este contrato: “*Se entiende por contrato sindical el que celebren uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios empleadores o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados*”.

A su vez, el artículo 483 del CST establece la responsabilidad del sindicato contratante tanto por las obligaciones directas que surjan del contrato como por aquellas a cargo de sus afiliados en la ejecución del mismo.

El artículo 484 del CST prevé que, si se disuelve el sindicato contratante, los trabajadores continuarán prestando el servicio en las condiciones pactadas mientras dure el contrato.

Es importante contrastar el contrato sindical con otras figuras de la legislación nacional. La **Ley 50 de 1990**, en su artículo 74, reguló las Empresas de Servicios Temporales (EST) para labores transitorias, y posteriormente la **Ley 1429 de 2010**, artículo 63, prohibió tajantemente la tercerización en actividades misionales permanentes a través de cooperativas de trabajo asociado. Así, el ordenamiento busca evitar la tercerización abusiva: solo permite tercerización temporal y especializada bajo estrictos requisitos. Sin embargo, el contrato sindical quedó como un resquicio por donde se continuó ejerciendo la tercerización laboral encubierta.

Por su parte, a través del Decreto Único Reglamentario número 1072 de 2015 (Sector Trabajo) se compila y actualiza la normatividad del sector Trabajo, incluyendo la reglamentación específica del contrato sindical en los artículos 2.2.2.1.16 a 2.2.2.1.32. así:

• 2.2.2.1.16 – Definición:

Confirma que el contrato sindical es “colectivo, solemne, nominado y principal” y precisa su objeto (prestación de servicios u obras por afiliados).

• 2.2.2.1.18 – Adecuación a la ley:

Señala que el sindicato debe suscribir el contrato “en el marco de los artículos 373, 482, 483 y 484 del CST” y del decreto mismo.

• 2.2.2.1.28 – Reglamento del contrato:

Exige que cada contrato lleve un reglamento que regule la participación de los afiliados, criterios de distribución de ingresos y mecanismos de auditoría interna.

A su vez, a través del Decreto número 36 de 2016 se modifica e incorpora al Decreto número 1072 de 2015 disposiciones orientadas a reforzar la democracia interna y la transparencia en los contratos sindicales así:

• 2.2.2.1.24 – Aprobación asamblearia:

Establece que la asamblea general debe autorizar expresamente la celebración del contrato.

- **2.2.2.1.25 al 2.2.2.1.32 – Régimen de garantías:** Detalla los elementos mínimos del reglamento (derecho de información, mecanismos de queja, límites a descuentos y costos administrativos).

3.3. Marco jurisprudencial

La Corte Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre figuras afines. En materia de *pactos colectivos* (acuerdos entre empleador y trabajadores no sindicalizados), recientemente en la **Sentencia C-288 de 2024** la Corte declaró exequible el artículo 481 CST que los permite, pero *“bajo el entendido de que los pactos colectivos no pueden menoscabar el derecho de negociación colectiva ni la libertad sindical”*. Este condicionamiento refuerza el principio de que ninguna forma de acuerdo colectivo debe servir para debilitar a los sindicatos. Aplicando esa ratio al contrato sindical, es claro que su utilización para sustituir convenciones colectivas o para evitar la sindicación resulta contraria a la Carta.

De hecho, mucho antes, la Corte Constitucional en **Sentencia T-781 de 1998** advirtió que la libertad de asociación implica tanto el derecho a unirse a sindicatos existentes como a retirarse libremente de ellos, y que la existencia de sindicatos debe obedecer a la voluntad de los trabajadores y no a imposiciones externas. Los contratos sindicales manejados por empleadores contrarían esa doctrina, al involucrar sindicatos creados no por genuina voluntad de los trabajadores, sino como ficción legal para contratación.

A su vez, a través de la **Sentencia T-457 de 2011** ratifica que los afiliados de un contrato sindical *no* son empleados del sindicato: “no existe como tal una relación empleador-trabajador” entre el sindicato y sus afiliados partícipes, porque *no hay elemento de subordinación*. De lo contrario, se violaría gravemente el derecho de sindicalización (C. P. artículo 39).

La Corte Suprema de Justicia (Sala de Casación Laboral), por su parte, ha sentado importantes precedentes en la última década que sirven de fundamento a este proyecto. A través de la **Sentencia SL3086-2021** la Sala advierte que el contrato sindical puede ser un “mecanismo legítimo” para suplir necesidades puntuales, pero **no puede convertirse en un subterfugio para deslaborar labores permanentes**. El fallo señala que si se utiliza el contrato sindical con la intención de ocultar una relación laboral real, “la reacción del orden jurídico, a la luz del principio de realidad..., es declarar el contrato de trabajo con el ente contratante”. En tal sentido, enfatiza que los sindicatos **no pueden convertirse en un “triste sucedáneo” de cooperativas**, ni usar el contrato sindical para contratar personal subordinado en actividades misionales permanentes.

A su vez, en la **Sentencia SL467-2019**, la Corte Suprema reiteró que la descentralización productiva y la subcontratación no pueden utilizarse para encubrir verdaderas relaciones de trabajo ni para

despojar a los trabajadores de sus derechos. En esa providencia, la Corte fue enfática en que figuras de tercerización **no deben debilitar la capacidad de acción individual y colectiva de los trabajadores** ni alejarlos artificialmente de la órbita del empleador real. Si bien el caso versaba sobre otra modalidad de tercerización, su razonamiento se aplica de pleno al contrato sindical, donde justamente se ha *“segmentado”* artificialmente la unidad laboral, con perjuicio para la acción colectiva.

Por último, a través de la **Sentencia SL4332-2022** la Corte advierte que la naturaleza laboral implícita de la relación tiene límites: si en la práctica el sindicato contratista gestiona la contratación de trabajadores como si fuera un empleador común, el tribunal aplicará el principio de realidad para recalificar la relación como contrato de trabajo.

3.4. Derecho comparado

El análisis de derecho comparado evidencia que la figura del contrato sindical, tal como existe en Colombia, es una rareza no compartida por la mayoría de legislaciones laborales modernas. En la gran mayoría de países, la expresión “contrato sindical” se entiende simplemente como el **contrato colectivo de trabajo** (convención colectiva) pactado entre un sindicato y un empleador, donde el empleador sigue siendo quien contrata directamente a los trabajadores. La idea de que un sindicato pueda *suplir* trabajadores a un tercero es ajena al modelo de relaciones laborales en otros contextos. De hecho, podría afirmarse que Colombia ha sido una excepción donde se institucionalizó esta forma de tercerización mediante sindicatos.

Muchas naciones han avanzado en **restricciones a la subcontratación laboral abusiva** y en la protección de la negociación colectiva genuina. Un caso emblemático es México, que durante décadas enfrentó el problema de los llamados *“contratos de protección patronal”*. Estos contratos colectivos simulados eran acuerdos firmados entre las empresas y sindicatos afines al empleador, a espaldas de los trabajadores, con el único propósito de impedir la organización de sindicatos independientes y fijar condiciones mínimas sin verdadera negociación¹.

Para erradicar esa práctica, México emprendió una reforma laboral profunda en 2019, en cumplimiento del T-MEC (tratado comercial con EE. UU. y Canadá). Dicha reforma estableció un proceso obligatorio de **legitimación de todos los contratos colectivos vigentes** mediante voto personal, libre y secreto de los trabajadores.

Los contratos que no fueran aprobados por la mayoría de empleados quedarían sin efecto. Este proceso, que concluyó en 2023, ha resultado en la terminación de decenas de miles de contratos colectivos simulados, forzando a que solo subsistan aquellos respaldados por trabajadores².

¹ maquilasolidarity.org

² maquilasolidarity.org

La experiencia mexicana muestra una **voluntad decidida de eliminar formas de negociación colectiva espuria**. Si bien el contexto es diferente (en México el sindicato no actuaba como empleador directo, sino que firmaba contratos colectivos sin representación genuina), el objetivo es análogo al colombiano: asegurar que la negociación sea auténtica y que los sindicatos sean verdaderos representantes, no instrumentos del patrono.

En otros países de América Latina también se han tomado medidas contra la tercerización abusiva. En Perú, por ejemplo, el gobierno emitió en 2022 el Decreto Supremo número 001 de 2022 que prohibía la tercerización laboral en el “núcleo del negocio” –es decir, la contratación externa de actividades principales y permanentes de la empresa– buscando frenar la precarización vía outsourcing³. Si bien dicha norma enfrentó litigios internos (fue objetada por posibles vicios competenciales), refleja la tendencia regional a **limitar la subcontratación cuando esta desvirtúa la relación laboral regular**.

Adicionalmente, varias jurisdicciones europeas regulan las agencias de empleo temporal bajo el principio de **igualdad de trato**: el trabajador cedido debe gozar de las mismas condiciones básicas que si hubiese sido contratado directamente por la empresa usuaria. Este principio, consagrado en la Directiva 2008/104/CE de la Unión Europea, hace que la **incentivación económica de la subcontratación se reduzca**, ya que no puede usarse para pagar menos al trabajador o quitarle derechos. Por tanto, la experiencia comparada indica que las legislaciones más avanzadas o están eliminando las formas de contratación colectivas simuladas (caso de México) o garantizan que la tercerización laboral no sirva para degradar las condiciones laborales (caso europeo).

De igual forma, en Europa la negociación colectiva sectorial o por empresa involucra siempre a sindicatos representativos y empleadores reales; si un empleador intentara crear un sindicato paralelo para pactar condiciones a la baja, ello sería considerado una práctica antisindical ilícita.

En conclusión, la experiencia comparada **respalda la necesidad de la reforma**: los países que han enfrentado problemas similares han optado por eliminarlos o mitigarlos fuertemente. La eliminación del contrato sindical en Colombia no la aislará, sino al contrario, la pondrá en sintonía con estándares internacionales y regionales de protección al trabajador y promoción de una negociación colectiva real y efectiva⁴. Dejar atrás esta anomalía legislativa es un paso indispensable para actualizar el derecho laboral colombiano a las exigencias del siglo XXI, centradas en el trabajo decente, la democracia sindical y la equidad en las relaciones laborales.

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La justificación para eliminar la figura del contrato sindical descansa en razones jurídicas, sociales y económicas de gran peso.

En primer término, se trata de restablecer la vigencia real de los derechos laborales y sindicales consagrados en la Constitución y la ley. La Constitución Política de 1991 en su artículo 39 garantiza la libertad de asociación sindical, y el contrato sindical tal como opera actualmente la conculca gravemente. Como se explicó, bajo esta modalidad el trabajador se ve obligado a afiliarse a un sindicato no para ejercer derechos colectivos, sino como condición para acceder a un empleo, desnaturalizando la esencia del sindicalismo. No hay libertad sindical efectiva cuando la afiliación es forzada y el sindicato actúa como patrón y no como representante de los trabajadores. Eliminar el contrato sindical es necesario para que los sindicatos retomen su papel genuino: organizaciones democráticas destinadas a defender los intereses de los trabajadores, no empresas de tercerización lucrativa (CUT, 2025).

En segundo lugar, la eliminación se justifica para combatir la precarización laboral. El contrato sindical se ha traducido en miles de trabajadores sin estabilidad ni derechos plenos: empleados bajo esta figura que no gozan de prestaciones integrales, con remuneraciones frecuentemente inferiores a las de empleados directos, sin protección adecuada en salud ocupacional ni derecho a sindicalizarse independientemente. La iniciativa legislativa busca revertir esta situación promoviendo la formalización. Al obligar a las empresas a contratar directamente a su personal (inclusive al actualmente tercerizado vía sindicatos), se espera que estos trabajadores pasen a tener contratos de trabajo regulares, con seguridad social, prestaciones, estabilidad reforzada y posibilidad de sindicalización real. Esto va en línea con el objetivo de trabajo decente y digno: ningún trabajador debe permanecer en una zona gris de la legalidad laboral. La Corte Suprema de Justicia ha sostenido que el empleo mediado por falsos sindicatos acarrea “trabajo sin derechos... un trabajo precario”⁵, lo cual lesiona la garantía constitucional del derecho al trabajo en condiciones dignas (artículo 25 C. P.). Por ende, la reforma propuesta busca eliminar la causa de esa precariedad.

Un tercer fundamento es reforzar el principio de igualdad ante la ley laboral y eliminar ventajas competitivas basadas en el incumplimiento de normas. Actualmente, empresas que recurren a contratos sindicales reducen costos laborales de forma artificial (no pagan ciertos recargos, prestaciones completas, indemnizaciones, etc.), obteniendo una ventaja comparativa sobre aquellas empresas cumplidoras que contratan directamente

³ camaratru.org.pe

⁴ sur.org.co

⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. (30 de junio de 2021). *Sentencia SL-3086-2021 (Radicado número 79229)*. Bogotá, Colombia.

a su personal. Esta competencia desleal incentiva a que más empleadores opten por esquemas irregulares para reducir costos, creando una “carrera hacia el abismo” en materia de estándares laborales. Al proscribir el contrato sindical, se establece un piso común: todos los empleadores deberán respetar las mismas obligaciones laborales, nivelando el terreno y estimulando una competencia basada en productividad y no en violación de derechos. Esto contribuye a la formalización de la economía y a la financiación adecuada de la seguridad social (pues muchos de estos esquemas evaden aportes completos).

Desde la perspectiva legal, también es importante señalar que la continuidad de la figura del contrato sindical se hace insostenible ante los compromisos internacionales de Colombia. La OIT, mediante sus convenios y órganos de control, ha enfatizado que prácticas como los pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados o la tercerización vía “sindicatos” paralelos contrarían el espíritu del derecho de negociación colectiva. En particular, el Convenio número 98 de la OIT (ratificado por Colombia mediante Ley 27 de 1976) obliga a las autoridades a fomentar la negociación colectiva auténtica entre empleadores y organizaciones de trabajadores, lo que es incompatible con esquemas en los que una empresa evita negociar con sus trabajadores creando un sindicato *ad hoc*. Asimismo, el Convenio número 87 (sobre libertad sindical ratificado por Colombia mediante Ley 26 de 1976) consagra que los trabajadores deben poder asociarse libremente para defender sus intereses, algo vulnerado cuando la asociación sindical se convierte en instrumento del empleador.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT ha reiterado que figuras como los pactos colectivos pueden utilizarse para desalentar la afiliación sindical y debilitar a las organizaciones de trabajadores (Patiño, 2023). Mutatis mutandis, el contrato sindical produce un efecto similar o más grave: impide el surgimiento de sindicatos autónomos en los lugares donde opera, pues cubre formalmente a los trabajadores bajo un sindicato controlado. Por tanto, eliminar esta figura alineará la legislación colombiana con las recomendaciones internacionales y evitará que el país continúe siendo observado por el incumplimiento de los Convenios números 87, 98 y 154 de la OIT, de esta forma en febrero de 2024 la CEACR indicó que tomaba nota con interés de que el proyecto de reforma laboral preveía la eliminación de los contratos sindicales. Cabe anotar que incluso los órganos del sistema interamericano de derechos humanos enfatizan la importancia de proteger la libertad sindical y la negociación colectiva como derechos fundamentales; mantener figuras que los erosionan podría acarrear responsabilidad internacional para el Estado.

Otra razón de peso es rescatar la credibilidad y fortaleza del sindicalismo colombiano. La

proliferación de sindicatos de papel dedicados a la tercerización ha causado un daño reputacional al movimiento sindical, generando confusión entre la opinión pública y los mismos trabajadores sobre el rol de los sindicatos. Muchos trabajadores han asociado equivocadamente “sindicato” con precariedad, porque la única experiencia que han tenido es estar afiliados forzosamente a uno que no defiende sus derechos (Vásquez, 2025). Esto socava la construcción de un diálogo social genuino en las empresas y la confianza en la acción colectiva.

Al prohibir los contratos sindicales, se envía un mensaje contundente: los sindicatos deben ser para proteger a los trabajadores, no para explotarlos. Se espera que, eliminada esta figura, el sindicalismo auténtico pueda crecer en esos espacios laborales hoy captados por sindicatos de cartón, fortaleciendo la representación real de los trabajadores y el diálogo social.

Finalmente, desde un punto de vista económico-social, eliminar el contrato sindical es un paso necesario para **mejorar la calidad del empleo** y la productividad. Estudios internacionales señalan que la excesiva tercerización y la falta de estabilidad laboral inciden negativamente en la capacitación, la motivación y la productividad de la fuerza de trabajo. Al promover la estabilidad y la relación directa, las empresas invertirán más en formación de sus empleados y estos, sintiéndose protegidos, podrán comprometerse más con los objetivos empresariales. Además, la formalización de miles de trabajadores hoy tercerizados incrementará los ingresos de seguridad social y parafiscales, robusteciendo los sistemas de protección social.

En suma, el proyecto se justifica no solo por imperativos legales y éticos, sino también porque beneficia al conjunto de la sociedad al dignificar el trabajo, reducir la desigualdad (los tercerizados suelen ganar menos) y sentar bases para un crecimiento económico más inclusivo.

5. COMPETENCIA DEL CONGRESO

Del orden constitucional: Según lo dispuesto en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política de Colombia:

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes

Del orden legal: Según lo dispuesto en la Ley 3ª de 1992:

Artículo 2º: Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar

primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...) Comisión Séptima. Compuesta de catorce (14) miembros en el Senado y diecinueve (19) en la Cámara de Representantes, conocerá de: estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia.

Parágrafo Transitorio 3º. Parágrafo adicionado por el artículo 1º de la Ley 2267 de 2022. De conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Acto Legislativo número 02 de 2021, la Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales para los periodos constitucionales 2022- 2026 y 2026-2030, que se distribuirán sumando dos (2) miembros en cada una de las 7 Comisiones Permanentes, y uno adicional en las Comisiones Primera y Quinta.

Durante los cuatrienios 2022-2026 y 2026-2030, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Cuentas y de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, estarán compuestas por dos miembros adicionales a lo establecido en la Ley 5ª de 1992.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 293 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo tercero de la Ley 2003 de 2019, establece la obligación de los autores y ponentes de declarar las posibles circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés, conforme al artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, el cual dispone que:

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

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

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

c) *Beneficio directo:* aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de

su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Se estima que, como resultado de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, no se generaría un conflicto de intereses, ya que no se afecta el interés particular, actual y directo de los congresistas, ni de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Esto se debe a que la armonización que se propone es una medida de carácter general.

Ahora bien, en cuanto a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflictos de interés como causal de pérdida de investidura, el Consejo de Estado, en sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones:

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

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

7. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones”, establece en su artículo séptimo lo siguiente:

“El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

Conforme a lo expuesto, se señala que el presente proyecto de ley podría generar un impacto fiscal en relación con las fuentes de financiación del Presupuesto General de la Nación. No obstante,

la Corte Constitucional, en las Sentencias C-911 de 2007 y C-502 de 2007, precisó que el impacto fiscal de las disposiciones normativas no debe ser un obstáculo ni una barrera que impida el ejercicio de la función legislativa y normativa por parte de las corporaciones públicas.

Así las cosas, es necesario señalar que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda y

Crédito Público, dispone de los elementos técnicos necesarios para evaluar el impacto potencial sobre el erario público. Incluso, tiene la capacidad de demostrar a los miembros del Poder Legislativo la viabilidad financiera de la propuesta en estudio. Este proceso, sin embargo, debe entenderse como un ejercicio de persuasión y racionalidad legislativa, y no como un impedimento o veto.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

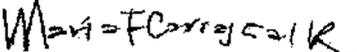
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto suprimir del ordenamiento jurídico laboral colombiano la figura del contrato sindical, con el fin de fortalecer la protección de los derechos laborales y la libertad sindical, evitando la tercerización laboral indebida/irregular y garantizando la negociación colectiva auténtica.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto suprimir del ordenamiento jurídico laboral colombiano la figura del contrato sindical, con el fin de fortalecer la protección de los derechos laborales y la libertad sindical, evitando la tercerización laboral indebida o irregular y garantizando la negociación colectiva auténtica.</p>
<p>Artículo 2º. Prohibición de contratos sindicales con organizaciones sindicales para la prestación de servicios o ejecución de obras. Modifíquese el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:</p> <p>Artículo 482. Prohibición de contratos sindicales con organizaciones sindicales para la prestación de servicios o ejecución de obras. Se prohíbe la celebración de contratos sindicales o cualquier tipo de acuerdo civil o mercantil que tenga por objeto o efecto encomendar a las organizaciones de trabajadores la ejecución de obras, trabajos o la prestación de servicios en favor de terceros a cambio de un precio.</p> <p>Parágrafo transitorio. Los contratos sindicales vigentes al momento de la publicación de esta ley, se mantendrán hasta tanto los afiliados partícipes sean beneficiarios de acuerdos de formalización laboral en los términos de la Ley 1610 de 2013, en los cuales además deberá ser parte el sindicato de la empresa contratante o el más representativo del sector</p>	<p>Artículo 2º. Prohibición de los contratos sindicales para la prestación de servicios o la ejecución de obras.</p> <p>Subróguese el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 482. Prohibición de contratos sindicales con organizaciones sindicales para la prestación de servicios o ejecución de obras. Se prohíbe la celebración de contratos sindicales, así como de cualquier otra figura o modalidad que tenga por objeto encomendar a uno o varios sindicatos de trabajadores (por medio de sus afiliados), la ejecución de obras, la realización de trabajos o la prestación de servicios en favor de terceros, a cambio de una remuneración, contraprestación o precio.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
	<p>Artículo 3° Transitorio. Los contratos sindicales que se encuentren vigentes a la fecha de promulgación de la presente ley continuarán en ejecución únicamente hasta tanto los trabajadores afiliados partícipes sean beneficiarios de acuerdos de formalización laboral, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1610 de 2013.</p> <p>En dichos acuerdos deberá participar el sindicato de la empresa contratante o, en su defecto, el sindicato más representativo del sector, con la participación y acompañamiento del Ministerio del Trabajo.</p> <p>La responsabilidad por la ejecución de los contratos sindicales recaerá en el sindicato de trabajadores que los haya suscrito, tanto de las obligaciones directas derivadas del contrato, como del cumplimiento de las obligaciones que correspondan a sus afiliados, conforme a las disposiciones legales vigentes.</p> <p>Parágrafo primero. El proceso de formalización laboral a que hace referencia este artículo, no podrá exceder el término de veinticuatro (24) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley.</p> <p>Vencido dicho término, los trabajadores vinculados en el marco de contratos sindicales se entenderán vinculados directamente con la empresa contratante, en los términos y condiciones previstos por la legislación laboral vigente</p>
	<p>Artículo 4°. El Ministerio del Trabajo, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá establecer mesas técnicas de seguimiento con el propósito de garantizar el cumplimiento de lo aquí dispuesto y la efectiva formalización de los trabajadores vinculados mediante contratos sindicales.</p>
<p>Artículo 3°. Vigencia y derogatorias. La presente disposición rige a partir de la fecha de sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente disposición rige a partir de la fecha de sanción y deroga los artículos 483 y 484 del CST y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>

9. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriores, de manera respetuosa solicito a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el *Proyecto de Ley número 305 de 2025 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la figura de contrato sindical y se dictan otras disposiciones*, conforme al texto que se anexa:

De los honorables Congresistas,


MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
 Representante a la Cámara por Bogotá

10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se prohíbe la figura del contrato sindical y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto suprimir del ordenamiento jurídico laboral colombiano la figura del contrato sindical, con el fin de fortalecer la protección de los derechos laborales y la libertad sindical, evitando la tercerización laboral indebida o irregular y garantizando la negociación colectiva auténtica.

Artículo 2º. Prohibición de los contratos sindicales para la prestación de servicios o la ejecución de obras.

Subróguese el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 482. Prohibición de contratos sindicales con organizaciones sindicales para la prestación de servicios o ejecución de obras. Se prohíbe la celebración de contratos sindicales, así como de cualquier otra figura o modalidad que tenga por objeto encomendar a uno o varios sindicatos de trabajadores (por medio de sus afiliados), la ejecución de obras, la realización de trabajos o la prestación de servicios en favor de terceros, a cambio de una remuneración, contraprestación o precio.

Artículo 3º. Transitorio. Los contratos sindicales que se encuentren vigentes a la fecha de promulgación de la presente ley continuarán en ejecución únicamente hasta tanto los trabajadores afiliados partícipes sean beneficiarios de acuerdos de formalización laboral, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1610 de 2013.

En dichos acuerdos deberá participar el sindicato de la empresa contratante o, en su defecto, el sindicato más representativo del sector, con la participación y acompañamiento del Ministerio del Trabajo.

La responsabilidad por la ejecución de los contratos sindicales recaerá en el sindicato de trabajadores que los haya suscrito, tanto de las obligaciones directas derivadas del contrato, como del cumplimiento de las obligaciones que correspondan a sus afiliados, conforme a las disposiciones legales vigentes.

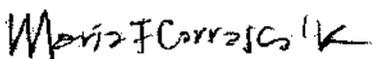
Parágrafo primero. El proceso de formalización laboral a que hace referencia este artículo, no podrá exceder el término de veinticuatro (24) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Vencido dicho término, los trabajadores vinculados en el marco de contratos sindicales se entenderán vinculados directamente con la empresa contratante, en los términos y condiciones previstos por la legislación laboral vigente.

Artículo 4º. El Ministerio del Trabajo, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá establecer mesas técnicas de seguimiento con el propósito de garantizar el cumplimiento de lo aquí dispuesto y la efectiva formalización de los trabajadores vinculados mediante contratos sindicales.

Artículo 5º. Vigencia y derogatorias. La presente disposición rige a partir de la fecha de sanción y deroga los artículos 483 y 484 del CST y las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá

11. REFERENCIAS

- Código Sustantivo del Trabajo, artículo 481 y ss.
- Proyecto de Ley número 166 de 2023 Cámara (Reforma Laboral “Trabajo por el cambio”).
- Sentencia Corte Suprema de Justicia SL3086-2021 (19 de mayo de 2021) y otras relacionadas.
- Sentencias Corte Constitucional C-1491-2000, C-465-2008, entre otras sobre libertad sindical.
- Convenios número OIT 87, 98, 154 y recomendaciones de la CEACR y CLS sobre Colombiavocespor eltrabajo.orgsur.org.co.
- Central Unitaria de Trabajadores (CUT), comunicado CNU sobre contratos sindicales (marzo de 2025)cut.org.cocut.org.co.
- Escuela Nacional Sindical (ENS), investigaciones sobre tercerización y contrato sindicalesur.org.cosur.org.co.
- Corporación Latinoamericana Sur, “La reforma laboral y el contrato sindical” por Héctor Vásquez (2025)sur.org.cosur.org.co.
- Voces por el Trabajo (CLA), columna “Demandaron los pactos colectivos, ¿qué pasará con ellos?” de Marcelo Patiño (2023)vocespor eltrabajo.orgvocespor eltrabajo.org.
- Red de Solidaridad de la Maquila (Maquila Solidarity Network), informe sobre legitimación de contratos colectivos en México (2023)maquilasolidarity.orgmaquilasolidarity.org.
- Legislación comparada (Decreto número 001-2022 Perú sobre tercerización; reforma laboral México 2019; normativa Argentina y Unión Europea sobre subcontratación).

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE - PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2025 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2025 CÁMARA

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

Bogotá, octubre de 2025

ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO

Presidente

Comisión Quinta Constitucional

Cámara de Representantes

CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN

Secretario

Comisión Quinta Constitucional

Cámara de Representantes

Referencia: Presentación del Informe de Ponencia para Primer Debate - Proyecto de Ley número 177 de 2025 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 259 de 2025 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

Respetados Presidente y Secretario.

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate ante la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 177 de 2025 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 259 de 2025 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,



Gabriel Ernesto Parrado Durán
Ponente - Representante a la Cámara-Meta
Pacto Histórico

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA PRIMER DEBATE - PROYECTO
DE LEY NÚMERO 177 DE 2025 CÁMARA
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 259 DE 2025 CÁMARA**

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

Respetados Presidente y Secretario.

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, y de conformidad a lo dispuesto en la Constitución y la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate ante la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 177 de 2025 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 259 de 2025 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto garantizar la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río Meta, su cuenca y afluentes, mediante su reconocimiento

como ente sujeto de derechos, para hacerle frente a las problemáticas ambientales del río Meta que se han derivado principalmente por causa de la exploración y explotación de hidrocarburos y la minería legal e ilegal sobre la vertiente oriental de la cordillera oriental y sus ríos, minería legal en la cuenca alta, en playas, playones, áreas de inundación y la deforestación, sin la valoración de los impactos ambientales negativos acumulativos generados.

Resaltando que el río Meta es eje axial de la Orinoquía colombiana y complemento estructural de la Amazonía, eje estructural en la circulación de los ríos voladores hacia la cordillera oriental, fuente de abastecimiento de agua del país central y la Orinoquía; así, su reconocimiento como sujeto de derechos y las medidas para su conservación impacta de manera positiva en el bienestar general de todos los colombianos.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El reconocimiento del río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos permite enfrentar de manera eficaz y preventiva la degradación causada por hidrocarburos, minería, deforestación y expansión agropecuaria, asegurando la protección, conservación, restauración y uso sostenible de un sistema hídrico estratégico para la Orinoquía y el centro del país. La iniciativa se fundamenta en los artículos 79 y 80 de la Constitución, en los principios de precaución, prevención, participación y sostenibilidad, y desarrolla la línea jurisprudencial que ha reconocido ecosistemas como sujetos de derecho (v. gr. T-622/2016 - río Atrato, STC 4360/2018 - Amazonía, entre otras), avanzando hacia una gobernanza hídrica intercultural que incorpora comunidades étnicas y campesinas. Al articularse con los POMCA, el proyecto fortalece la seguridad hídrica, la biodiversidad y los servicios ecosistémicos esenciales (agua para consumo humano, agricultura y energía), con mecanismos claros de representación y rendición de cuentas (Comisión de Guardianes e informes periódicos). En suma, la medida materializa el deber estatal de proteger el ambiente y garantizar los derechos colectivos, evitando daños irreversibles y asegurando equidad intergeneracional.

III. RESUMEN DEL ARTICULADO

El presente proyecto de ley consta de un total de NUEVE (9) artículos que buscan desarrollar un sistema de reconocimiento y protección sobre el río Meta y sus afluentes como sujeto de derechos. A continuación, se presenta la numeración y descripción de los artículos que componen el proyecto de ley:

- Artículo 1º – *Objeto:*

La ley reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración, bajo la responsabilidad conjunta del Estado, comunidades étnicas y campesinas.

- Artículo 2º – *Reconocimiento:*

Formaliza el reconocimiento jurídico del río como entidad con derechos, obligando al Estado y a las comunidades de la zona a velar por su cuidado.

- Artículo 3° – *Representantes legales:*

Crea la figura de tres representantes legales del río Meta (Gobierno, comunidades étnicas y campesinas) que ejercerán la tutela y defensa de sus derechos. Elección en un plazo de 6 meses. Periodo de 4 años, con posibilidad de reelección por una única vez. El representante del Gobierno será designado por el Ministerio de Ambiente. El procedimiento de elección de representantes comunitarios se reglamentará en 3 meses.

- Artículo 4° – *Comisión de Guardianes del río Meta:*

Establece la Comisión de Guardianes, integrada por autoridades ambientales (Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá), gobernaciones, academia, sector privado y organizaciones sociales.

- Artículo 5° – *Plan de Protección:*

Obliga a la Comisión a elaborar en 12 meses un Plan de Protección para descontaminación, reforestación, recuperación de ecosistemas y prevención de daños. Vigencia de 10 años, con revisión mínima cada 3 años. Debe alinearse con el POMCA del río Meta y tener indicadores de eficacia.

- Artículo 6° – *Funcionamiento y toma de decisiones:*

La Comisión debe expedir un reglamento democrático y participativo para su operación y presentar informes semestrales a las corporaciones ambientales, que socializarán los resultados.

- Artículo 7° – *Acompañamiento permanente:*

La Procuraduría y la Defensoría del Pueblo deben hacer seguimiento permanente y rendir informes anuales sobre el cumplimiento de la ley y el Plan de Protección.

- Artículo 8° – *Asignaciones presupuestales*

Autoriza al Gobierno y a las autoridades territoriales y ambientales a incluir recursos en sus presupuestos y usar el Fondo para la Vida y la Biodiversidad, respetando la sostenibilidad fiscal.

- Artículo 9° – *Vigencia*

La ley entra a regir desde su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.

IV. TRÁMITE.

El proyecto de ley fue presentado por los y las honorables Congresistas *Sonia Shirley Bernal Sánchez; Gabriel Ernesto Parrado Durán; Aníbal Gustavo Hoyos Franco; Erick Adrián Velasco Burbano; Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo; y Alirio Uribe Muñoz*, radicado el 15 de agosto de 2025; y, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1429 de 2025.

El 9 de septiembre de 2025, mediante Oficio número CQCP 3.5 / 068/ 2025-2026, fui designado como ponente para el Primer Debate del Proyecto

de Ley número 177 de 2025, *por medio del cual se reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.*

El 30 de septiembre de la anualidad, mediante Radicado número CQCP 3.5 /087/2025-2026, se me notificó la acumulación con el Proyecto de Ley número 259 de 2025, *por medio de la cual se declara el río Meta, su cuenca, afluentes, su biótica y abiótica dentro de la región de la Orinoquía colombiana, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones;* suscrito por el honorable Representante *Jaime Rodríguez Contreras*.

En tal sentido, y de conformidad a lo dispuesto por los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, se reúnen los requisitos para proceder a rendir ponencia sobre el mismo.

V. CONTEXTO

1. Contexto geográfico y socioeconómico del río Meta.

IMPORTANCIA HIDROLÓGICA DE LA CUENCA DEL META

La cuenca del Meta es vital para el desarrollo económico de Colombia, es la nueva frontera agrícola de Colombia y tiene un gran aporte a la producción de energía hidroeléctrica a través de los Embalses Chivor, Guavio y Chuza, los cuales acumulan un área de 3.171 ha. De otra forma, un total de 5.779.486 ha se encuentran, están o han sido concesionadas para exploración de hidrocarburos en esta cuenca, y un total de 3.376 pozos petroleros se han perforado en el área, según las bases de datos de la ANLA y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) (ANH 2016).

Desde el punto de vista de demanda de agua, la cuenca concentra una demanda total de 2.815 millones de m³, que corresponden al 78% del volumen usado en la cuenca Orinoco y el 9% del total usado del país. (Ideam 2014). Según el Estudio Nacional del Agua, se estima que los sectores productivos que más demandan el recurso hídrico son hidrocarburos, agropecuario y minero (Ideam 2014).

El río Meta nace en la cordillera Oriental, y en la primera parte de su recorrido se conoce con el nombre del río Mética, conformado por el Caño Camoa, el río Humadea y el río Guamal; al recibir las aguas del río Humea toma el nombre de río Meta, y tiene una longitud aproximada de 804 Km, fluye en dirección noreste delimitando el departamento del Meta y el departamento de Casanare, un tramo en el que recibe el río Upía, el río Manacacías, el río Cusiana y el río Cravo Sur; luego entre el departamento del Casanare y el departamento del Vichada, un tramo en el que recibe al río Pauto, al río Guachiría, al río Ariporo, al río Casanare y que acaba en la confluencia con el río Cravo Norte; y, finalmente, entre el departamento del Vichada y el departamento de Arauca. Luego, durante unos 200 km, forma la frontera natural colombo-venezolana,

en dirección este hasta la desembocadura en Puerto Carreño, flanqueado los afloramientos graníticos más occidentales del Escudo Guayanés en la margen derecha, con la llanura inundable en su margen izquierda, en la cual se expresan las extensas zonas de humedales temporales de la Orinoquía colombiana.

“Dentro de los principales afluentes con que cuenta esta cuenca dentro del departamento del Meta se tiene: los ríos Humadea, Guamal, Orotoy, Acacías, Guayuriba, Negro, Ocoa, Guatiquía, Guacavía, Humea, Upía, Cabuyarito, Melúa, Manacacías, Yucao, y los Caños: Camoa, Blanco, La Unión, Grande, Chichimene, Quenane, Mayuga, Caibe, Pecuca, Naguaya, Macapay, Pirigua, Mucoya, Aceite, Nare, Cumaral y Casibare; algunos de ellos abastecedores de acueductos municipales.” (Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (2008). Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Meta. Recuperado de <https://ccai-colombia.org/files/primarydocs/2008corm.pdf>)



Imagen 1 –Ubicación de la cuenca hidrográfica del río Meta, (Ideam 2013^a, 2014)

Recuperado de: https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/biodiversidad_cuenca_baja_media_rio_meta_compressed.pdf

Esta cuenca abastece aproximadamente al 70% de los 10.000.000 de habitantes de la sabana de Bogotá usuarios del Acueducto de Bogotá; esto, a partir del trasvase de agua de las cuencas de los ríos Chuza, la Playa, Frio afluentes del río Guatiquía y Blanco afluente del río Guayuriba y quebradas como la quebrada Leticia a través del sistema Chuza.

Entre el Sumapaz, Chingaza y la Sierra Nevada del Cocuy, las nacientes de los ríos que fluyen hacia el Meta se encuentran a muy poca distancia de las grandes ciudades del Altiplano Cundiboyacense y de los núcleos económicos que, como Bogotá, toman aguas de los afluentes superiores y transforman en energía, varios de sus caudales. Un río de historia tan importante como el Teatinos, donde se dio la batalla de Boyacá, pertenece a la cuenca del río Upía, afluente del río Meta y se encuentra a pocos kilómetros de Tunja.

La planicie entre el Meta y el Apure, conocida como llano bajo o llano de inundación, se caracteriza por el gradiente casi nulo de sus ríos y la gran

precipitación que reciben durante el periodo de las lluvias. Esas grandes masas de agua se encuentran con las del Orinoco y se forma un represamiento de ellas, desbordando los cauces e inundando centenares de miles de km². Las aguas de los ríos y caños se juntan en una intrincada red de canales y lagunas, conocidas en la región con el nombre de esteros. El llano de inundación cumple un importantísimo papel ecológico para la biota, al mismo tiempo que es la gran válvula de seguridad que evita el desbordamiento masivo del cauce principal del río. Sí, en nombre del progreso, se desecan los esteros del Cusiana, Cravo Sur, Pauto, Guachiría, La Fortaleza, Lipa, Ele, Arauca, Cinaruco, Capanaparo y Apure, el nivel de los ríos ascenderá varios metros durante la “temporada de lluvias”, afectando las ciudades ribereñas de la cuenca aguas abajo.

Los grandes mantos de agua, temporales y permanentes, que se forman entre el Meta y el Apure son, además, santuarios para la fauna orinoquense de todo tipo y refugio para las aves migratorias. Esas lagunas son lugares para el desove de los peces, fuente de alimentación para los saurios y quelonios, áreas de pastoreo para los chigüiros y manatíes, orillas de anidación protegida para las aves y los saurios, áreas de caza y reproducción para las anacondas y las boas, y zonas de caza para los “tigres” (jaguares), tigrillos, leones (pumas) y demás gatos de las selvas y sabanas.

En la Sierra Nevada del Cocuy se forman grandes heleros y lagunas glaciares que proveen de agua a numerosos caudales que descienden de sus cumbres. Los ríos Casanare, Ele y Arauca tienen sus principales cuencas de captación entre esas cumbres, lo cual les garantiza un buen caudal durante todo el año porque la sequía se compensa con los deshielos.

Es la segunda zona hidrográfica con mayor oferta hídrica (23,8%) de la vertiente Orinoco, pues su área hidrográfica son 82.720 km² con un caudal medio de 3.991 m³/s, el cual en año seco puede disminuir hasta los 2.145 m³/s, con una oferta promedio anual de 125.866 mm³ y una escorrentía media anual de 1.522 mm (Ideam 2013a, 2014).

Su régimen hidrológico, al igual que el del área hidrográfica Orinoco, es de tipo monomodal, cuyos caudales máximos se suelen presentar entre junio y agosto, siendo los mínimos entre enero y marzo. (Ideam 2014). La extensión del río está por el orden del 24% del total de la vertiente, donde los caudales medios mensuales varían entre los 1.000 m³/s a 10.100 m³/s, estos últimos, cerca de su desembocadura al río Orinoco (Ideam 2014). Los principales tributarios son el río Upía con caudales medios de 418 m³/s, Guayuriba (155 m³/s), Metica (369 m³/s), Manacacías 473 (m³/s) y Cusiana (235 m³/s.) (Ideam 2014).

2. Situación actual del río Meta:

La cuenca del Meta es la fuente de provisión y abastecimiento constante de agua potable para poblaciones humanas, agua dulce para riego de suelos agrícolas y generación hidroeléctrica, con un

sistema artificial (embalse del río Chuza), ubicado en la cuenca alta del río Meta y que abastece hasta el 80% del consumo de la región capital colombiana. En la laguna de Tota nace el río Upía y en los páramos aledaños, el río Cusiana (Morales *et al.* 2007). En la región de la Laguna de Tota, el principal producto es la cebolla con una producción de 132.000 toneladas por año.⁶

Teniendo en cuenta que el agua posee importancia estratégica en la integración de los sistemas naturales, y en el desarrollo económico, social y cultural del departamento, se plantean acciones integrales tanto para la administración eficiente del recurso, como para la protección y conservación de las cuencas, microcuencas y ecosistemas estratégicos (como nacimientos de agua, recarga de acuíferos, lagunas, sistemas lénticos y humedales) y también para la recuperación de la capacidad de regulación de los sistemas hídricos y restauración de ecosistemas intervenidos y/o degradados, a fin de recuperar y garantizar la sostenibilidad de la oferta natural y el abastecimiento del recurso agua a los asentamientos y los sectores productivos.⁷

Un problema radica en el avance desmedido de la frontera agrícola, que ha desconocido las áreas de ronda y protección de los ríos y humedales (esteros) que lo conforman, las áreas de selva han sido deforestadas para la plantación de cultivos de 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.

Este río en su nacimiento y el nacimiento de sus tributarios en la vertiente oriental de la cordillera oriental, presenta inestabilidad por el avance de la frontera agrícola, deforestación, la implementación de modelos ganaderos en piedemonte y bosque altoandino, lo que activa procesos de movimientos en masa, sumado a la alta precipitación en la zona, altas pendientes, inestabilidad geológica, generando una preocupante colmatación de los cauces, con los eventos catastróficos de inundación en las áreas pobladas y rurales, aunado a esto, es un área de alta conflictividad por la presencia de grupos armados al margen de la ley, víctimas del desplazamiento forzado, colonos en busca de acceso a la propiedad de la tierra, asociado a una escasa u nula presencia del estado, lo que ha permitido que se desarrollen actividades de apropiación ilegal de tierras, la minería ilegal y el desplazamiento de los pueblos indígenas que ocupaban ancestralmente esos territorios.

⁶ Lasso, C. A., A. Rial, G. Colonnello, A. Machado-Allison y F. Trujillo (Editores). 2014. XI. Humedales de la Orinoquía (Colombia- Venezuela). Serie Editorial Recursos Hidrobiológicos y Pesqueros Continentales de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH). Bogotá, D. C., Colombia. 303 pp.

⁷ Estructuración del Plan Estratégico de la Macrocuenca del Orinoco PEMO – Fase III Convenio 15-097 (357 MADS) Instituto Humboldt – MADS.

2.2.1 Minería e hidrocarburos.

La región del río Meta es una de las más extensas y ricas en recursos naturales de Colombia. Sin embargo, la explotación petrolera ha generado controversia y debate en los últimos años debido a los impactos ambientales y sociales que ha generado en la zona. Los antecedentes históricos de la explotación petrolera en la región Orinoquía se remontan a principios del siglo XX, la empresa estadounidense Standard Oil comenzó a explorar la región colombiana y descubrió importantes reservas de crudo en la zona de Tauramena, en el departamento de Casanare.

En la década de los años 40, la explotación petrolera en la región Orinoquía comenzó a expandirse rápidamente. Grandes compañías petroleras como Texaco, Gulf Oil y Shell iniciaron operaciones en la zona, y se construyeron oleoductos para transportar el petróleo desde los yacimientos hasta los puertos del Caribe.

La explotación petrolera en la región Orinoquía ha tenido un gran impacto en la economía colombiana. Durante décadas, el petróleo ha sido una de las principales fuentes de ingresos del país, y ha permitido financiar importantes proyectos de infraestructura y desarrollo social. Sin embargo, también ha generado controversias y conflictos sociales y ambientales.

La extracción y producción de petróleo generan grandes cantidades de aguas de producción, residuos tóxicos que pueden terminar en las fuentes de agua y el río, generando la muerte de la fauna y flora acuática y afectando la salud de las personas que dependen del agua en la región.

Otro problema ambiental causado por la explotación petrolera es la deforestación, la construcción de infraestructuras como carreteras y poliductos, y la tala de árboles para abrir espacio para las redes y servidumbres para la exploración y producción de petróleo, han provocado la degradación de los bosques y la pérdida de hábitats de fauna y flora.

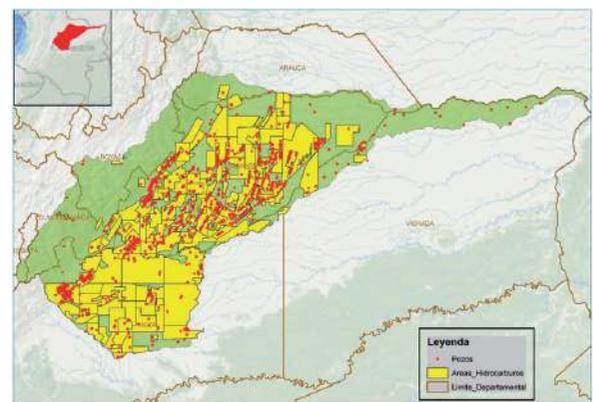


Imagen 2: Mapa con las áreas de exploración de hidrocarburos y pozos petroleros en la cuenca del río Meta (ANH 2016) Recuperado de: https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/biodiversidad_cuenca_baja_media_rio_meta_compressed.pdf

Además, la explotación petrolera también genera la emisión de gases de efecto invernadero, contaminación del aire, por la quema y liberación de gases, que afectan la calidad del aire en la región y contribuyen al cambio climático.⁸

Se han multiplicado las solicitudes y títulos para la exploración y explotación de material de arrastre en las áreas con potencial de crecimiento en infraestructura, lo que ha limitado la acción institucional para adelantar la gestión de riesgo de desastres, debido al gran aporte de material y la insuficiente comercialización que se adelanta.

La explotación de hidrocarburos que se realiza en la cuenca viola la cosmovisión de los pueblos indígenas orinoquenses asentados a lo largo de estos como lo son los originarios del departamento de Arauca: **Betoy, Hitnu, Makaguán, Sikuaní y U'wa - Tunebo**, con una población de 6573 Personas, en Casanare los **Kuiba** con 2.204 personas; **Sikuaní** con 444 personas; **Mjasivware** con 416 personas, **Amorua** con 178 personas, **Tsirapu** con 163 personas y **Sálibas** con 1.668 personas, en el departamento del Meta El Censo de 2005 registró 8.398 habitantes indígenas, principalmente **Sikuanis**, además de las etnias nativas **Guayabero, Achagua, Piapoco y Sáliba**, y de algunas comunidades **Nasa, Embera y Pijao** asentadas al occidente del departamento.

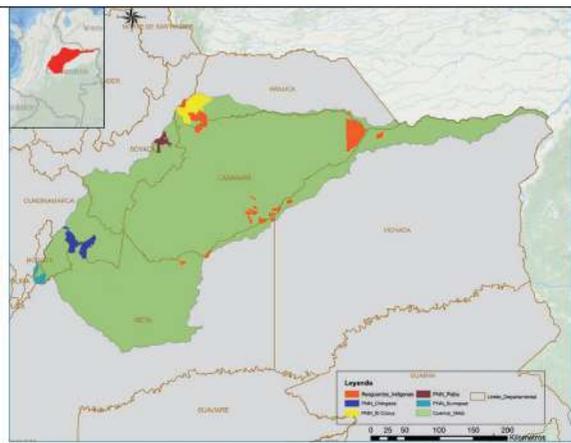


Imagen 3: Mapa de la cuenca del río Meta mostrando las áreas protegidas, los resguardos indígenas y los límites departamentales (IGAC 2015^a)

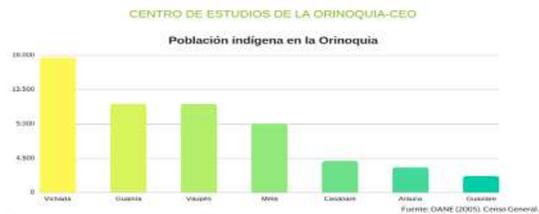
Recuperado de: https://d2ouvy59p0d6k.cloudfront.net/downloads/biodiversidad_cuenca_baja_media_rio_meta_compressed.pdf

Ahora bien, en poco tiempo el complejo mapa cultural prehispánico cambió debido a la llegada de los conquistadores por el río Orinoco y luego remontando los andes, impusieron la esclavitud y la búsqueda del dorado, durante la época colonial con las haciendas jesuitas y demás formas de

⁸ Para mayor información, consultar “Explotación Petrolera en la Orinoquía” <https://colombiaverde.com.co/geografia/regiones-naturales/explotacion-petrolera-en-la-region-orinoquia/> https://docs.google.com/presentation/d/1LtAkAGNy0MiAfQZYGhtE2fqIkknWeDSK7kmCG0E_pm8/htmlpresent

administración y control territorial, posteriormente la Orinoquía fortalece la independencia durante la campaña libertadora y el periodo republicano con sus fases de violencia partidista iniciada en los años cuarenta, toda esta historia persiste en derramar la sangre de los habitantes en la cuenca del río Meta. El cambio en los patrones de subsistencia, el dominio ideológico, las guahibadas, las jaramilladas y el contagio de enfermedades, diezmaron la población indígena, muchos grupos desaparecieron y aunque algunas tribus han hecho ajustes para mantener su población, prácticamente ninguna habita los lugares de sus ancestros.

Las investigaciones sobre los grupos étnicos de la Orinoquía colombiana, han identificado cuatro grandes familias lingüísticas a las que pertenecen diferentes grupos étnicos: guahíbo -grupo étnico sikuaní-, arawak -achagua, piapoco, curripaco-, sáliba -sáliba, piaroa- y chibcha -tunebo. En 1993, con base en datos del Incora, se estimó una población indígena de 5.720 familias con 29.660 individuos, localizados en resguardos y reservas cuya superficie es de 3'177.228 ha; la mayor densidad poblacional se localiza en las sabanas de Meta, Vichada y Arauca.⁹



Además de lo anterior, el número de comunidades indígenas en la región es sorprendentemente grande. Actualmente el Estado reconoce 87 pueblos indígenas en Colombia y, de ellos, en la Orinoquía habitan 39. Con esto, si bien la región no presenta una gran población étnica, la región detenta casi el 45% de la riqueza cultural del país. 39 formas diferentes de pensar, ser y hacer en el mundo.

Imagen 4 – Población indígena en la Orinoquía 2005, Fuente. *En la Orinoquía no solo está el llanero*, Uniandes Centro de Estudios de la Orinoquía CEO.

Recuperado de: <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/484f78bb-bef3-4d4e-8255-395490b12819/content>

Además de lo anterior, el número de comunidades indígenas en la región es sorprendentemente grande. Actualmente el Estado reconoce 87 pueblos indígenas en Colombia y, de ellos, en la Orinoquía habitan 39. Con esto, si bien la región no presenta una gran población étnica, la región detenta casi el 45% de la riqueza cultural del país. 39 formas diferentes de pensar, ser y hacer en el mundo. (Universidad de los Andes (2025). En la Orinoquía no solo está el llanero).

En Colombia los vertimientos de las aguas de desecho que la industria petrolera convencional ha realizado por décadas han dejado numerosos cuerpos de agua degradados, como los ríos Orotoy, Acacias y Guayuriba, en el Meta, o el sistema de humedales El Lipa, en Arauca. Aunque el sector alega que

⁹ La Orinoquia de Colombia. Encuentro de culturas. Extraído sitio web: <https://www.imeditores.com/banocc/orinoquia/cap6.htm>

dichas aguas se tratan antes de ser vertidas, aun así no se remueven todos los agentes contaminantes, ni las normas lo exigen, (Universidad Nacional de Colombia (2025). *Normas laxas profundizan contaminación en ríos del Meta*).

La contaminación afecta las fuentes de alimento de los pobladores y pueblos originarios; para quienes su mayor fuente de proteína proviene de la pesca. Muchas poblaciones de la región presentan patologías asociadas a residuos de la industria extractiva y la agroindustria.

2.2.2 Deforestación

En Colombia las principales causas de la deforestación son la expansión de la frontera agropecuaria, especialmente para ganadería extensiva, siembra de monocultivos asociados a agroindustria, tala ilegal, hidrocarburos, minería, infraestructura y especulación inmobiliaria.

El modelo legal y cultural de acceso a la tierra promovido por nuestro marco legal, de alguna manera motivó la transformación y alteración de la composición natural de nuestro territorio desencadenando impactos negativos en la cuenca del río Meta, sumado a la sangre vertida en sus cauces producto de los conflictos por el acceso y dominio de la tierra.

Al respecto la normatividad de la materia señala:

LEY 200 DE 1936, Artículo 1°. Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica.

DECRETO NÚMERO 59 DE 1938, Artículo 4°. La enumeración de hechos positivos propios de dueño que trae el artículo 1° de la Ley 200 de 1936 no es taxativa, sino por vía de ejemplo y, en consecuencia, toda otra forma de explotación económica que se manifieste por medio de hechos positivos propios de dueño tiene los mismos efectos jurídicos, que atribuyen el artículo 1° y demás disposiciones de la Ley 200 de 1936, a las plantaciones o sementeras y a la ocupación con ganados.

Entre 2005 y 2010 la transformación de bosques a pastos se mantuvo como el primer factor de deforestación, en la Orinoquía, el 30.3% del área de la región presenta tierras intensamente transformadas, localizadas principalmente en el piedemonte llanero de los departamentos de Meta y Casanare. Estas tierras se han convertido principalmente en tierras con pastos introducidos o naturalizados, dedicados al pastoreo semi-intensivo y extensivo de ganado bovino, como también, en forma creciente, a actividades agrícolas con cultivos de arroz, maíz, palma africana y frutales. Es la región donde más se redujo la deforestación en términos porcentuales entre los dos periodos (65.3%). En 2017, se deforestaron en el Meta (36.748).



Imagen 5 – dinámica de deforestación 2013 – 2020, Fuente: Ideam 2020-2021.



Imagen 6 – Causas de la deforestación, Ideam 2020-2021.



Imagen 7 – Núcleos de la deforestación 2020, Ideam.

2.2.3 ECOSISTEMAS Y COBERTURAS DE LA TIERRA

En la cuenca del Meta están cuatro de las 19 áreas prioritizadas para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad del Orinoco, el Alto río Meta, los humedales de Casanare y los corredores Cusiana (Mani-Tauramena) y Bitameta-Orinoco (Lasso et al. 2010). Actualmente, su biodiversidad es conservada por los Parques Nacionales Naturales Pisba (30.724 ha), Chingaza (77.670 ha), Sumapaz (28.708 ha) y Serranía de Manacacías (68.030 ha), las Zonas de Reserva Forestal Buenavista, Alto de Menegua y Vanguardia y según el IGAC (2015a), 15 Resguardos Indígenas de las Etnias Achagua, Cuiba, Guahibo, Piapoco, Sáliba y Uitoto (76.561 ha).

La cuenca del Meta tiene 25 ecosistemas entre los que destacan por su tamaño las sabanas inundables de las llanuras eólicas, sabanas de altillanura muy disectadas, el mosaico de sabanas inundables y bosques de la llanura de desborde y los bosques de galería y morichales (SINCHI et al. 2012). La cobertura que predomina en la cuenca son herbazales tanto inundables como no inundables, los cuales suman un área superior a las 3.500.000 ha, seguido de pastos limpios con un poco más de 1.000.000 ha,

los cuales se atribuyen a los sistemas de producción ganaderos de la región (Ideam 2012c).

La cuenca del río Meta presenta una alta biodiversidad biológica por la diversidad de los ecosistemas que ocupa, las sabanas inundables, la altillanura, transición con la selva del Amazonas, así como el Piedemonte, la Alta Montaña Andina, los Páramos y Glaciares.

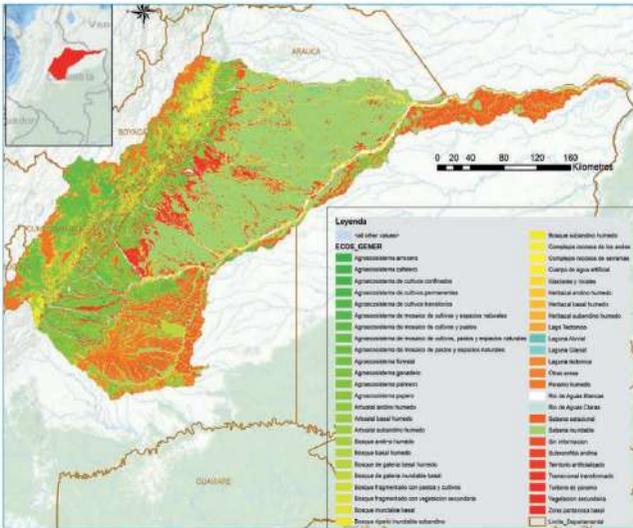


Imagen 8: Mapa de ecosistemas de la cuenca del río Meta (SINCHI *et al.* 2012).

Recuperado de: https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/biodiversidad_cuenca_baja_media_rio_meta_compressed.pdf

FLORA: En los Andes y en el Corredor Orinoco se concentran la mayoría de las plantas amenazadas. El 35% de las especies de la región son endémicas de Colombia y cerca de 75 especies amenazadas en Colombia habitan en esta cuenca.

Así es la flora del páramo:

Las plantas del páramo tienen adaptaciones realmente espectaculares para soportar las bajas temperaturas en las noches, la radiación solar alta durante todo el día, la baja capacidad de nutrientes del suelo y, en algunos casos, las condiciones de sequía estacional y severa. La vegetación del páramo es capaz de prevenir inundaciones cuando el agua es abundante y sequías cuando escasea, y dentro de las más representativas están:

1. Más de 90 especies de frailejones
2. Cardones
3. Macolla
4. Chusques o bambú andino
5. Árboles enanos
6. Arbustos

Además de los emblemáticos frailejones, en los páramos de Colombia habitan cerca de 4.000 especies de plantas, una magia biodiversa que corresponde al 15 por ciento del total de especies registradas en el territorio nacional. (Instituto Humboldt (2025). Instituto Humboldt lanza bitácora de las plantas que embellecen los páramos de Colombia.)

Flora de las cuencas del río Meta:

La riqueza florística del área de estudio está representada por 1.727 especies distribuidas en 148 familias y 667 géneros. Dentro de estas especies, se reconocieron siete variedades dentro de categorías específicas. La gran mayoría de las especies (1.713 o el 99%) son nativas y el resto (14 especies) son introducidas. (WWF Colombia (2025). Biodiversidad en la cuenca baja y media del río Meta.)

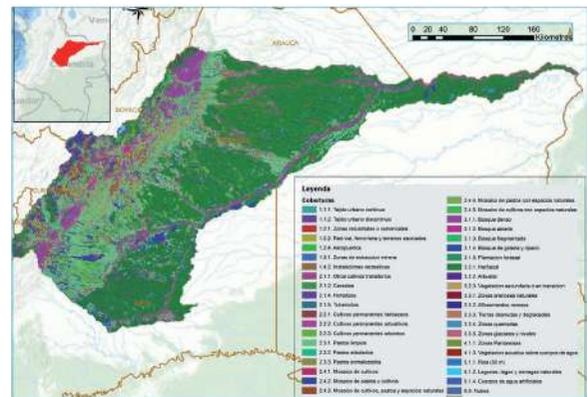


Imagen 9: Mapa de coberturas vegetales de la cuenca del río Meta (Ideam 2012c)

Recuperado de: https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/biodiversidad_cuenca_baja_media_rio_meta_compressed.pdf

Así es la fauna del páramo:

Se estima que la mayoría de las especies, especialmente de aves y mamíferos, utilizan los páramos como un corredor o zona de transición para realizar sus actividades en otras zonas de vida con temperaturas más adecuadas, como por ejemplo el bosque. Algunos de los animales más representativos de los páramos son:

1. Jaguares
2. Tigrillos
3. Zorros
4. Dantas
5. Guaguas
6. Osos de anteojos
7. Cóndor de los andes
8. Colibríes
9. Patos
10. Pumas
11. Ranas
12. Sapos
13. Mariposas

Tristemente, la destrucción del hábitat y la cacería descontrolada hacen que estas especies sean vulnerables.

Insectos:

La riqueza de especies de hormigas es alta en el piedemonte y muy bajo en las sabanas inundables. La riqueza preliminar de mariposas en la región

Orinoquía asciende a 158 especies, considerando solo los registros de la colección del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia. Al menos cinco escarabajos coprófagos son endémicos de la cuenca y aunque más de 350 especies de mariposas son endémicas de Colombia aún no se conoce cuántas de ellas son exclusivas de la cuenca del río Meta.

Hormigas y mariposas de las cuencas de los ríos Meta:

Para el grupo de las hormigas se registran 10 subfamilias, 59 especies y 9 morfoespecies; además, se reportan 19 géneros con más de una morfoespecie. De acuerdo con el Índice de Prioridad de Conservación (ICP), la especie *Odontomachus cornutus* se considera prioritaria y las especies *Ectatomma opaciventre*, *Odontomachus chelifer*, *O. mormo* y *O. scalptus*, se consideran como especies con prioridad media. La hormiga culona o bachaco (*Atta laevigata*) se reporta como alimento ocasional entre los pobladores de la región. En cuanto a mariposas, este grupo se encuentra constituido por seis familias y 626 especies. Se registró *Adelpha pleasure phliassa*, que es una especie de poca representación en colecciones y de baja abundancia, lo que puede hacer pensar en cierto grado de vulnerabilidad.

Peces:

Se conocen cerca de un millar de especies de peces en la cuenca del río Meta, ampliamente distribuidos y ocupando una gran diversidad de ambientes acuáticos que incluyen cauces principales de ríos de aguas blancas, claras y negras, caños, madre viejas, lagos y lagunas de rebalse, sabanas y bosques inundados, y biotopos frágiles y especiales como los morichales. La Orinoquía colombiana es la segunda región con mayor riqueza de peces en Colombia (658 especies); es decir, que cerca del 46% de las 1.435 especies dulceacuícolas de Colombia se distribuyen en esta área, de este total, 56 son especies endémicas. Para Colombia 12 especies tienen algún grado de amenaza: una en peligro crítico, siete en peligro, tres vulnerables y una casi amenazada. En las zonas más remotas tienen una gran importancia alimentaria por ser en algunos casos la única fuente disponible y segura de ingesta proteica.

Para la cuenca del río Meta se registró un total de 577 especies agrupadas en 251 géneros, 47 familias y 10 órdenes (Tabla 1, Anexo 1). El orden con mayor número de especies fue Characiformes con 261 especies (45%), seguido de Siluriformes con 204 especies (35%), los restantes ocho órdenes presentaron entre una y 49 especies (Tabla 1). La familia con el mayor número de especies fue Characidae con 124 especies (21%), seguida de Loricaridae con 53 (10%) y Cichlidae con 45 (8%). Las familias restantes presentan entre una y 33 especies.

Anfibios y reptiles:

En la cuenca del Meta se han registrado 266 especies de anfibios y 290 de reptiles. En los Llanos

con 135 especies - poseen la mayor riqueza. En los Andes la riqueza es media siendo mayor en el sector de Colombia (104 sp.) Las especies de anfibios amenazados ascienden a 266 según la UICN (2010), Los reptiles amenazados habitan principalmente en las regiones de los Llanos, Guayana y Guaviare-Vichada y ascienden a 290, especies según la UICN.

Aves: La información de diversos autores muestra que la mayor riqueza ocurre en el piedemonte sur, el área de transición entre el Orinoco y el Amazonas, el Escudo Guayanés. La mayor cantidad de especies endémicas habita en la subregión de los Tepuyes seguida de las regiones de piedemonte, en esta última se concentra, además, la mayoría de las 56 especies de aves amenazadas que habitan en la cuenca.

Mamíferos: La mayor riqueza de masto fauna habita en la zona de piedemonte (208 sp.), llanos (183 sp.) y delta (127 sp.). De las 318 especies de mamíferos reportadas en la cuenca del Orinoco, 314 se encuentran en alguna categoría de amenaza según la IUCN (2010). Las cuatro especies más explotadas son *Leopardus pardalis*, *Leopardus wiedii*, *Panthera onca* y *Tapirus terrestris*, con cinco de los seis tipos de usos considerados.

VI. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

- Marco general:

A. Declaración Internacional de los Derechos de los Animales. 1978.

B. Carta Mundial de la Naturaleza. 1982.

C. Carta de la Tierra. 2000.

D. Declaración Universal de los Derechos del Madre Tierra. 2010.

E. Resoluciones “Armonía con la Naturaleza de la Asamblea General de la ONU número 64/1964 de 2009, número 65/1645 de 2010, número 66/204 de 2011 y número 70/208 de 2015.

F. Recomendaciones del Informe del secretario general de la ONU 2011: “Considerar la posibilidad de formular una declaración en que se reconozca el valor intrínseco de la naturaleza y de su capacidad regeneradora en el contexto de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible junio de 2012”.

G. Tamaqua Borough. Ordenanza número 612 del 19 de septiembre de 2006. Primera localidad en USA en reconocer como “personas” ecosistemas y comunidades naturales y otorgarles derechos civiles. Se reconocen derechos de las comunidades naturales y ecosistemas al agua, existir, florecer y reproducirse esto incluye ríos, acuíferos, humedales, arroyos los cuales tienen derecho a fluir libremente y a estar libres de contaminación (ej. Blaine Township Ordinance 2006).

H. Ordenanza Municipal de Spokane (2009). Otorga derechos específicos a los ríos como el de libre flujo y contar con calidad de sus aguas necesaria para la sobrevivencia de especies animales, vegetales y consumo humano; los acuíferos tienen derecho

a la recarga sostenible, el flujo y la calidad de sus aguas.

I. SALVAGUARDAS SOCIALES Y AMBIENTALES PARA REDD+ EN COLOMBIA Salvaguardas para REDD+ o ‘Salvaguardas de Cancún’. XVI Conferencia de las Partes (COP16), realizada en Cancún, en el año 2010.

J. Ecosistema del Río Colorado (2017). Deep Green Resistance vs. Estado de Colorado. Presentada ante el Tribunal Distrito Federal para el reconocimiento de la persona del río Colorado. Retirada por el demandante tras advertencia de sanciones de la Oficina del fiscal general de Colorado. Se consideró un caso ilegal y frívolo.

- Constitucionales y legales:

Para precisar los aspectos legales relacionados con la gestión ambiental en Colombia es necesario hacer una síntesis de la legislación ambiental, mencionando entidades encargadas de expedir licencias e imponer sanciones. También se deben identificar las actividades que se requieren para ejecutar los proyectos y determinar las consecuencias y efectos legales que originan.

La normatividad básica en materia ambiental tiene fundamento en la misma Constitución Nacional, en sus artículos 79 y 80 que se mencionan a continuación.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. (...)

Título VIII de la Ley 99 de 1993. Crea y reglamenta la licencia ambiental, como mecanismo, por medio del cual, los entes ambientales podrán ejercer control preventivo, con respecto de las consecuencias que puedan tener los proyectos planteados frente a los recursos naturales. A continuación, se incluyen los principales artículos, cuyo contenido se relaciona con la presente investigación.

Artículo 49. De la obligatoriedad de la licencia ambiental (modificado por el artículo 49 Decreto número 266 de 2000). “Artículo 49. *Licencia ambiental.* Requerirán Licencia ambiental para su ejecución los proyectos, obras o actividades, que puedan generar deterioro grave al medio ambiente, a los recursos naturales renovables o al paisaje, de conformidad con el artículo siguiente”.

Artículo 50. *De la licencia ambiental.* Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que

la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada.

Título X de la Ley 99 de 1993. Este título es muy útil para esta investigación porque su articulado le da relevancia a la voz de la población que podrá verse afectada con los proyectos que se aprueben y se ejecuten en el territorio nacional. En consecuencia, establece las formas como la comunidad puede participar. A continuación, los principales artículos que reglamentan el tema.

Artículo 69. Del derecho a intervenir en los procedimientos administrativos ambientales. Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

MARCO JURISPRUDENCIAL

Fundamento jurisprudencial:

a. Jurisprudencia de la Corte Constitucional:

Mediante Sentencia T-622 de 2016 la Corte Constitucional reconoció al río Atrato como sujeto de derechos con miras a garantizar su conservación y protección. Esta sentencia tiene una connotación histórica ya que ordenó la construcción de diferentes planes de acción para resolver la crisis humanitaria, social y ambiental de ese ecosistema.

El fundamento de esta decisión reside en el principio constitucional de precaución y prevención en el derecho ambiental. Por un lado el principio de prevención “busca que las acciones de los Estados se dirijan a evitar o minimizar los daños ambientales, como un objetivo apreciable en sí mismo, con independencia de las repercusiones que puedan ocasionarse en los territorios de otras naciones” y por otro lado, el principio de precaución “responde a la incertidumbre técnica y científica que muchas veces se cierne sobre las cuestiones ambientales, por la inconmensurabilidad de algunos factores contaminantes, por la falta de sistemas adecuados de medición o por el desvanecimiento del daño en el tiempo”.

A partir de la decisión de la Corte Constitucional en Colombia se dio apertura al reconocimiento de varios ecosistemas como sujetos de derecho superando una visión individual del humano como sujeto de derecho para ver a la naturaleza como una entidad que en sí misma tiene derechos desde una perspectiva ecocéntrica. De acuerdo con los fundamentos de la misma Sentencia T-622 de 2016, la premisa parte de que “la tierra no pertenece al hombre y, por el contrario, asume que el hombre es quien pertenece a la tierra, como cualquier otra especie (...) la especie humana es solo un evento más dentro de una larga cadena evolutiva que ha

perdurado por miles de millones de años y, por tanto, de ninguna manera es dueña de la biodiversidad ni de los recursos naturales”.

En otras decisiones judiciales a partir del 2016 se declaró sujetos de derechos a los Ríos Cauca, Magdalena, Quindío, Combeima, Cócora y Coello. Solo en el 2019 se ordenó la protección de cuatro de los seis ecosistemas mencionados. En el caso del río Cauca el Tribunal Superior de Medellín lo reconoció junto con su cuenca y afluentes como sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo de Empresas Públicas de Medellín (EPM) y el Estado, posteriormente el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín le ordenó a la Presidencia de la República de Colombia, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a la Contraloría General informar las gestiones encaminadas al cumplimiento del fallo.

En octubre de 2019 el Juzgado 1 Penal de Conocimiento de Neiva declaró el río Magdalena como sujeto de derechos de protección ordenando tomar medidas de protección de intervención. Esta decisión obedece a una acción de tutela donde se señala el daño ambiental que produce el Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo en el río Magdalena con el vertimiento de aguas servidas. Debido a lo anterior, el juez constitucional sostuvo nuevamente la jurisprudencia que enfatiza en la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos “se da protección al medio ambiente como un derecho constitucional ligado a la vida, salud e integridad física y cultural; de igual forma como un deber exigiendo a la autoridad y particulares acciones protectoras”.

Igual relevancia tiene la sentencia de octubre de 2019 del Tribunal Administrativo de Boyacá mediante la cual se reconoció al Páramo de Pisba como sujeto de derechos precisando que su protección y reconocimiento “es axiológicamente superior en el contexto de los fines de nuestro Estado en el marco de las disposiciones del bloque de constitucionalidad, en tanto, tiene estrecha relación con la pervivencia de la naturaleza y de la humanidad como especie”.

Otras decisiones relevantes sobre el reconocimiento de ecosistemas como sujetos de derecho son las siguientes:

Sentencia C-632/11 “...Conforme con ello, el ordenamiento jurídico, al constituir los medios de defensa y garantía de los derechos, ha previsto la reparación a favor de las personas que puedan resultar afectadas en sus patrimonios derechos (a través del resarcimiento propio las acciones civiles-individuales y colectivas-), la compensación o restauración para garantizar y asegurar los derechos de la naturaleza, concretamente, en relación con los derechos a mantener y regenerar sus ciclos vitales. (...)

De la misma forma, diferentes instancias judiciales han declarado que ciertos elementos de la

naturaleza son sujetos de derecho: río Atrato (Corte Constitucional, Sentencia T 622 de 2016); Oso Chucho (Corte Suprema de Justicia), Amazonas colombiano (Corte Suprema de Justicia, STC 4360 de 2018);

Páramo de Pisba (Tribunal Administrativo de Boyacá); ríos Combeima, Cocora y Coello (Tribunal Administrativo del Tolima); río Cauca (Tribunal Superior de Medellín); río Pance, (Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad); río Otún (Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad); río La Plata (Juzgado Único Civil Municipal de la Plata - Huila); río Magdalena (Juzgado Primero Penal de Neiva).

Sentencia T-445/22 Corte Constitucional

Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21731.pdf>

Sentencia SU121/22 Corte Constitucional.

Sentencia T-009/13 Corte Constitucional.

b. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia:

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. 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.

3.2.3 Casos abordados por los H. Jueces y Magistrados de la república (doctrina jurídica):

Tribunal administrativo del Tolima: En el año 2011, el doctor Isaac Vargas Morales en calidad de personero de Ibagué impetró una acción popular, ante el tribunal administrativo del Tolima, contra el Ministerio del Medio Ambiente y Vivienda, Anglo Gold Ashanti Colombia, Continental Gold Oro Bermuda, buscando se ampararan los derechos colectivos de la subregión y se declarara la extinción todos los títulos mineros otorgados sobre las cuencas de los ríos Combeima, Coello y Cocora, mediante sentencia de fecha 30 de mayo del 2019, con ponencia del H. M. José Andrés Rojas Villa, declaró las tres cuencas como sujetos de derecho.

También, se ordenó la realización de un estudio integral por parte de la Universidad del Tolima, sobre el impacto ambiental y en la salud de los residentes en las cuencas de los ríos Combeima, Cócora y Coello, como consecuencia del ejercicio de exploración y explotación minera. En dicho estudio se delimitará el área necesaria para la protección del recurso hídrico, las medidas de mitigación para su protección y las acciones que se deberán realizar para recuperar el equilibrio de todo el ecosistema.

Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Villavicencio: El Juzgado

Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Villavicencio Meta veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022) mediante Auto número 006 Aclaración, Corrección o Adición de la Sentencia de la Acción de Tutela número 50 001 31 18 001 2021 00100 00 ordena, “SEGUNDO: DECLARAR al ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA (AMEM) en lo que comprende cuatro (4) Parques Nacionales Naturales (Sumapaz, Cordillera de Los Picachos, Sierra de La Macarena y Tinigua) como entidad, sujeto de derechos titular de la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del estado mediante las entidades accionadas.”

VII. DELANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LA NORMA

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 dispone:

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

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

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

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

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

Ahora bien, para la interpretación del artículo transcrito debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07 de 4 de julio de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa); providencia en la cual se señaló:

35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas –o las

bancadas– tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única 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.

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

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 –atrás reseñada– y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptuado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

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

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las

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

Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente. (Subrayado fuera del texto).

Así, atendiendo a la interpretación de la Corte Constitucional y en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público, ni afecta ingresos fiscales por sus autorizaciones se determinan en el marco fiscal del Estado colombiano sin crear nuevas asignaciones o gastos.

VIII. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR UN CONFLICTO DE INTERÉS

El inciso primero del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, dispone:

Artículo 291. *Declaración de impedimento.* “Artículo modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no

obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar

A su vez, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, regula el régimen de conflicto de interés de los congresistas en los siguientes términos:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. “Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

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

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

II. Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

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

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

V. “Literal INEXEQUIBLE”

VI. Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante

el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

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

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

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

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en Sentencia 02830 de 16 de julio de 2019 (M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio), en la cual manifestó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo

sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.”

Revisadas las disposiciones que contienen la presente iniciativa se concluye que la misma no tiene la potencialidad de generar conflicto de interés a algún congresista por cuanto no crea beneficios particulares, actuales ni directos, y tampoco lo hace para los parientes o familiares por consanguinidad, afinidad o parentesco civil en los términos del artículo 286 y 287 de la Ley 5ª de 1992; lo anterior, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general, impersonal y abstracto.

No obstante, cabe precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la presente iniciativa no exime al congresista de identificar causales en las que pueda estar inmerso.

IX. CUADRO COMPARATIVO ARTICULADOS DE LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS

TEXTO PL 177	TEXTO PL 259	TEXTO PROPUESTO
<p>“Por medio del cual se reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p>	<p>“Por medio de la cual se declara el río Meta, su Cuenca, Afluentes, su Biótica y Abiótica dentro de la Región de la Orinoquía Colombiana, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p>	<p>“Por medio de la cual se reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer al río Meta, 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 los campesinos que habitan en la zona de influencia.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto declarar el río Meta, su cuenca y afluentes, su biótica y abiótica dentro de la Orinoquía Colombiana, como sujetos de derechos con el fin de garantizar su conservación, protección, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y la efectiva participación de la comunidad asentada en el área de influencia del río.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer al río Meta, 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, y la efectiva participación de las comunidades étnicas y los campesinos que habitan en la zona de influencia.</p>
<p>Artículo 2°. Reconocimiento. Reconózcase al río Meta, 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</p>	<p>Artículo 2°. Declaración. Declárese el río Meta, su cuenca y afluentes, su biótica y abiótica dentro de la Orinoquía Colombiana, como sujetos de derechos y especial proyección ambiental.</p>	<p>Artículo 2°. Reconocimiento. Reconózcase al río Meta, 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</p>

TEXTO PL 177	TEXTO PL 259	TEXTO PROPUESTO
<p>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 Meta, elegirán tres (3) representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) período igual a la inicial.</p> <p>Parágrafo 2°. El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Parágrafo 3°. El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Meta, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Meta.</p>	<p>Artículo 3°. Comité de Orientación y Protección del río Meta (COPROM). Crease el Comité de Orientación y Protección del río Meta, su Cuenca y sus Afluentes (COPROM), como Representante Legal, el cual estará integrado por las direcciones de las Corporaciones Autónomas Regionales: a) Corporinoquia, Cormacarena, Corpoguavio y Corpochivor; así mismo, b) Por un delegado de las comunidades indígenas ribereñas constituidas en resguardos o cabildos y designado por ellas mismas; c) Un delegado del sector productivo y empresarial que realicen sus actividades dentro de la jurisdicción de los POMCA del río Meta, su cuenca y afluentes; d) Un delegado de las comunidades y poblaciones raizales y étnicas asentadas en las riberas del río Meta; d) Un delegado de los municipios por los cuales pasa el río Meta; e) Un delegado de los departamentos por donde corren las aguas del río Meta, su cuenca y afluentes; y, f) Un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p>	<p>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 Meta, elegirán tres (3) representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) período igual a la inicial.</p> <p>Parágrafo 2°. El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Parágrafo 3°. El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Meta, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Meta.</p>
<p>Artículo 4°. Comisión de guardianes del río Meta. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los Representantes Legales del río Meta, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del río Meta, 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 Orinoquia (Corporinoquia), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), como máximas autoridades ambientales de los Departamentos, delegados de las gobernaciones de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Cundinamarca y Boyacá, 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 Meta. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los Representantes Legales del río Meta, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del río Meta, 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 Orinoquia (Corporinoquia), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), como máximas autoridades ambientales de los Departamentos, delegados de las gobernaciones de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Cundinamarca y Boyacá, un delegado de las comunidades indígenas ribereñas constituidas en resguardos o cabildos y designado por ellas mismas; un delegado del sector productivo y empresarial que realicen sus actividades dentro de la jurisdicción de los POMCA del río Meta, su cuenca y afluentes; un delegado de las comunidades y poblaciones raizales y étnicas asentadas en las riberas del río Meta; un delegado de los municipios por los cuales pasa el río Meta; 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 Meta. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los Representantes Legales del río Meta, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del río Meta, 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 Orinoquia (Corporinoquia), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), como máximas autoridades ambientales de los Departamentos, delegados de las gobernaciones de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Cundinamarca y Boyacá, un delegado de las comunidades indígenas ribereñas constituidas en resguardos o cabildos y designado por ellas mismas; un delegado del sector productivo y empresarial que realicen sus actividades dentro de la jurisdicción de los POMCA del río Meta, su cuenca y afluentes; un delegado de las comunidades y poblaciones raizales y étnicas asentadas en las riberas del río Meta; un delegado de los municipios por los cuales pasa el río Meta; 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>

TEXTO PL 177	TEXTO PL 259	TEXTO PROPUESTO
<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 Meta, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, 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 Meta deberá estar presidida por los representantes legales del mismo.</p>	<p>Parágrafo 1°. El COPROM será la instancia principal de articulación, seguimiento y veeduría social y ambiental para garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos al río, así como para la formulación, implementación y vigilancia del Plan de Acción. Este Comité tendrá el deber de proponer acciones correctivas, preventivas y restaurativas ante cualquier afectación ambiental, social o cultural que comprometa la integridad del río Meta.</p> <p>Parágrafo 2°. La dirección y coordinación, estarán a cargo del delegado designado por el COPROM. La secretaria técnica estará a cargo del delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales de forma rotativa.</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°. La Comisión de Guardianes del río Meta será la instancia principal de articulación, seguimiento y veeduría social y ambiental para garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos al río, así como para la formulación, implementación y vigilancia del Plan de Acción. Este Comité tendrá el deber de proponer acciones correctivas, preventivas y restaurativas ante cualquier afectación ambiental, social o cultural que comprometa la integridad del río Meta.</p> <p>Parágrafo 2°. Los Representantes Legales del Río Meta, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, 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 3°. La Comisión de Guardianes del río Meta deberá estar presidida por los representantes legales del mismo.</p>
<p>Artículo 5°. Plan de protección. La Comisión de Guardianes del río Meta, conformada por los representantes legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del río Meta, 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>Artículo 5°. Instrumentos de ordenación. Reconócese el Plan de Ordenación del río Meta, la cuenca y sus afluentes “POMCA” y, los instrumentos de planificación y participación vigentes como marcos fundamentales para la gestión y desarrollo integral de la cuenca del río Meta y sus afluentes, garantizando la coherencia y complementariedad para intervenciones que promuevan su conservación, protección, restauración y mantenimiento, así como, el reconocimiento y potencialidad de los servicios eco sistémicos y su articulación de esfuerzos para que coexistan los derechos del río Meta, su cuenca, afluentes y las comunidades indígenas, étnicas y raizales que habitan sus riberas.</p>	<p>Artículo 5°. Plan de protección. La Comisión de Guardianes del río Meta, conformada por los Representantes Legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del río Meta, 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 como marcos fundamentales para la gestión y desarrollo integral de la cuenca del río Meta y sus afluentes. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p>

TEXTO PL 177	TEXTO PL 259	TEXTO PROPUESTO
<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 Cuencas Hidrográficas (POMCA) del río Meta, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Meta, su cuenca y sus afluentes.</p> <p>La Comisión de Guardianes del río Meta deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.</p> <p>Parágrafo 1º. El Plan de Protección será aprobado por las autoridades ambientales Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.</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 Cuencas Hidrográficas (POMCA) del río Meta, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Meta, su cuenca y sus afluentes.</p> <p>La Comisión de Guardianes del río Meta deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.</p> <p>Parágrafo 1º. El Plan de Protección será aprobado por las autoridades ambientales Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.</p>
<p>Artículo 6º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes del río Meta. Con el fin de conservar y proteger al río Meta, 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 Meta, 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 Meta 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. Las Corporaciones autónomas regionales ambientales de manera articulada realizarán la respectiva socialización</p>	<p>Artículo 6º. Reglamentación. Facultase al Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible para que, dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la presente ley, expida los reglamentos del Comité de Orientación y Protección del río Meta, su Cuenca y sus Afluentes (COPROM).</p>	<p>Artículo 6º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes del río Meta. Con el fin de conservar y proteger al río Meta, 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 Meta, 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 Meta 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. Las Corporaciones autónomas regionales ambientales de manera articulada realizarán la respectiva socialización</p>
<p>Artículo 7º. 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, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, 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 7º. 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, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, 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>Parágrafo. La Contraloría General de la República en el marco de sus competencias legales y constitucionales realizará seguimiento y evaluación de los plenes y programas de inversión de los recursos.</p>

TEXTO PL 177	TEXTO PL 259	TEXTO PROPUESTO
<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, Cundinamarca y Boyacá; a Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</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 Meta. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.</p>	<p>Artículo 4°. Presupuestos. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; las autoridades ambientales y los entes territoriales con jurisdicción en el río Meta, su cuenca y sus afluentes, a través del COPROM, apropiarán anualmente en sus presupuestos los recursos que sean necesarios para cumplir con el objeto de la presente ley.</p> <p>Vencido el correspondiente año fiscal el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales y los entes territoriales con jurisdicción en el río Meta, su cuenca y sus afluentes, presentarán un informe al COPROM en el cual se detallará la ejecución de los recursos presupuestados.</p> <p>Parágrafo 1°. La Nación, los Entes Territoriales, las Empresas Comerciales e Industriales del Estado, Las Empresas de Economía Mixta o Privadas, los Establecimientos Públicos y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Públicas o Privadas que exploten en las riberas o lechos de los ríos los recursos hídricos, mineros, ambientales y de otra especie que afecte la cuenca, directa o indirectamente destinarán el 3% del costo bruto de la explotación de los recursos naturales del del río Meta, su cuenca y sus afluentes determinados en la jurisdicción de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), para apoyar la financiación del objeto de la presente ley. La Contraloría General de la Nación vigilará y ejercerá el respectivo control fiscal de estos recursos por ser de carácter público.</p> <p>Parágrafo 2°. Los entes territoriales, las autoridades ambientales con jurisdicción en el río Meta, su cuenca y sus afluentes, y de más entidades relacionadas de la presente ley, podrán realizar acuerdos de cooperación con personas jurídicas públicas, de naturaleza privada con o sin ánimo de lucro de carácter nacional e internacional, con el fin de desarrollar proyectos en beneficio de la cuenca.</p> <p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá, a través del Fondo para la Vida y Biodiversidad o cualquier fondo nacional creado para fines similares, destinar recursos, realizar acciones y ejecutar proyectos con destinación específica a la conservación, descontaminación y desarrollo sostenible del río Meta, su cuenca, sus afluentes y las comunidades indígenas, étnicas y raizales que habitan sus riberas.</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, Cundinamarca y Boyacá; a Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1°. La Nación, los Entes Territoriales, las Empresas Comerciales e Industriales del Estado, Las Empresas de Economía Mixta o Privadas, los Establecimientos Públicos y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Públicas o Privadas que exploten en las riberas o lechos de los ríos los recursos hídricos, mineros, ambientales y de otra especie que afecte la cuenca, directa o indirectamente destinarán el 3% del costo bruto de la explotación de los recursos naturales del del río Meta, su cuenca y sus afluentes determinados en la jurisdicción de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), para apoyar la financiación del objeto de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Los entes territoriales, las autoridades ambientales con jurisdicción en el río Meta, su cuenca y sus afluentes, y de más entidades relacionadas de la presente ley, podrán realizar acuerdos de cooperación con personas jurídicas públicas, de naturaleza privada con o sin ánimo de lucro de carácter nacional e internacional, con el fin de desarrollar proyectos en beneficio de la cuenca.</p> <p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá, a través del Fondo para la Vida y Biodiversidad o cualquier fondo nacional creado para fines similares, destinar recursos, realizar acciones y ejecutar proyectos con destinación específica a la conservación, descontaminación y desarrollo sostenible del río Meta, su cuenca, sus afluentes y las comunidades indígenas, étnicas y raizales que habitan sus riberas.</p>

TEXTO PL 177	TEXTO PL 259	TEXTO PROPUESTO
	Artículo 7°. Derogase en todas sus partes la Ley 1938 de 2018, la cual tendrá vigencia hasta 6 meses después de la publicación de la presente ley; término para que Cormacarena entregue la memoria institucional correspondiente a los municipios del departamento del Meta que pertenecen a Corporinoquia, de conformidad con la Ley 99 de 1993 y que, no corresponden a la jurisdicción de la Área de Manejo Especial de la Macarena (AMEN), establecida en el Decreto número 1989 de 1989.	
Artículo 9°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 8°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación.	Artículo 9°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

X. PROPOSICIÓN.

Conforme a lo considerado en el presente informe y de acuerdo con el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar Informe de Ponencia Positiva al Proyecto de Ley número 177 de 2025 Cámara acumulado con el Proyecto número 259 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujetos de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones*, y solicito a la Honorable Comisión Quinta de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el presente proyecto de ley, por las consideraciones antes expuestas.

Cordialmente,



Gabriel Ernesto Parrado Durán
Representante a la Cámara - Meta
Pacto Histórico

XI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2025 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2025 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reconocer al río Meta, 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, y la efectiva participación de las comunidades

étnicas y los campesinos que habitan en la zona de influencia.

Artículo 2°. *Reconocimiento.* Reconózcase al río Meta, 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 3°. *Representantes legales.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con la comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Meta, elegirán tres (3) representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.

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

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

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

Artículo 4°. *Comisión de guardianes del río Meta.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los Representantes Legales del río Meta, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del río Meta, 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 Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), como máximas autoridades ambientales de los departamentos, delegados de las gobernaciones de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Cundinamarca y Boyacá, un delegado de las comunidades indígenas ribereñas constituidas en resguardos o cabildos y designado por ellas mismas; un delegado del sector productivo y empresarial que realicen sus actividades dentro de la jurisdicción de los POMCA del río Meta, su cuenca y afluentes; un delegado de las comunidades y poblaciones raizales y étnicas asentadas en las riberas del río Meta; un delegado de los municipios por los cuales pasa el río Meta; 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.

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.

Parágrafo 1º. La Comisión de Guardianes del río Meta será la instancia principal de articulación, seguimiento y veeduría social y ambiental para garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos al río, así como para la formulación, implementación y vigilancia del Plan de Acción. Este Comité tendrá el deber de proponer acciones correctivas, preventivas y restaurativas ante cualquier afectación ambiental, social o cultural que comprometa la integridad del río Meta.

Parágrafo 2º. Los representantes legales del río Meta, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, 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.

Parágrafo 3º. La Comisión de Guardianes del río Meta deberá estar presidida por los Representantes legales del mismo.

Artículo 5º. Plan de protección. La Comisión de Guardianes del río Meta, conformada por los Representantes Legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente de Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del río Meta, 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 como marcos fundamentales para la gestión y desarrollo integral de la cuenca del río Meta y sus afluentes y realizará su seguimiento y evaluación. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.

El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes del artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) del río Meta, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Meta, su cuenca y sus afluentes.

La Comisión de Guardianes del río Meta deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.

Parágrafo 1º. El Plan de Protección será aprobado por las autoridades ambientales Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.

Artículo 6º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes del río Meta. Con el fin de conservar y proteger al río Meta, 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 Meta, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión que será de forma democrática y participativa.

Parágrafo. La Comisión de Guardianes del río Meta 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 Corporaciones autónomas regionales ambientales de manera articulada realizarán la respectiva socialización.

Artículo 7º. 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, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, a la Comisión de Guardianes del río Orinoco y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.

Parágrafo. La Contraloría General de la República en el marco de sus competencias legales y constitucionales realizará seguimiento y evaluación de los plenes y programas de inversión de los recursos.

Artículo 8º. 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, Cundinamarca y Boyacá; a Cormacarena, Corporinoquia, Corpoguavio, Corpochivor y Corpoboyacá, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

Parágrafo 1º. La Nación, los Entes Territoriales, las Empresas Comerciales e Industriales del Estado, las Empresas de Economía Mixta o Privadas, los Establecimientos Públicos y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Públicas o Privadas que exploten en las riberas o lechos de los ríos los recursos hídricos, mineros, ambientales y de otra especie que afecte la cuenca, directa o indirectamente destinaran el 3% del costo bruto de la explotación de los recursos naturales del río Meta, su cuenca y sus afluentes determinados en la jurisdicción de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), para apoyar la financiación del objeto de la presente ley.

Parágrafo 2º. Los entes territoriales, las autoridades ambientales con jurisdicción en el río Meta, su cuenca y sus afluentes, y de más entidades relacionadas de la presente ley, podrán realizar acuerdos de cooperación con personas jurídicas públicas, de naturaleza privada con o sin ánimo de lucro de carácter nacional e internacional, con el fin de desarrollar proyectos en beneficio de la cuenca.

Parágrafo 3º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá, a través del Fondo para

la Vida y Biodiversidad o cualquier fondo nacional creado para fines similares, destinar recursos, realizar acciones y ejecutar proyectos con destinación específica a la conservación, descontaminación y desarrollo sostenible del río Meta, su cuenca, sus afluentes y las comunidades indígenas, étnicas y raizales que habitan sus riberas.

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

Cordialmente,

Gabriel Ernesto Parrado Durán
Representante a la Cámara por El Meta
Pacto Histórico - PDA

CONTENIDO

Gaceta número 2072 - viernes, 31 de octubre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate texto propuesto del proyecto de ley número 305 de 2025 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la figura de contrato sindical y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate texto propuesto - proyecto de ley número 177 de 2025 cámara acumulado con el proyecto de ley número 259 de 2025 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones. 10