



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 - Nº 1739

Bogotá, D. C., jueves, 18 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariasenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2025 CÁMARA

por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Las entidades financieras y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera tendrán la obligación de rechazar la prestación de sus servicios a operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente Coljuegos, entidad concedente territorial o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 2º. Las entidades financieras y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera que incumplan con el artículo anterior incurrirán en las sanciones previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

ARTÍCULO 3º. Las pasarelas de pago, billeteras, Fintech, criptobilleteras, *marketplaces*, aplicaciones P2P y demás entidades de pago que tengan autorización en Colombia para operar tendrán la obligación de rechazar la prestación de sus servicios a operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente

Coljuegos, entidad concedente territorial o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 4º. Las pasarelas de pago, billeteras, Fintech, criptobilleteras, *marketplaces*, aplicaciones P2P y demás entidades de pago que tengan autorización en Colombia para operar que incumplan con el artículo anterior incurrirán en las sanciones previstas por la entidad encargada de su vigilancia y control.

ARTÍCULO 5º. Los operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente no podrán contratar publicidad visual, televisiva, impresa, radial, ni virtual; tampoco podrán promocionar el juego en ningún medio de comunicación colombiano.

ARTÍCULO 6º. Créase el Registro de Proveedores de Plataforma y de *Software* de Juegos de los sistemas técnicos de los operadores de juegos de suerte y azar por Internet, incluyendo nacionales y extranjeros. Coljuegos reglamentará dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los requisitos, procedimientos, condiciones para la inscripción, permanencia, renovación y causales de cancelación de dicho Registro.

ARTÍCULO 7º. *Vigencia.* La presente ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, 5 de agosto de 2025



PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2025
CÁMARA

por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En Colombia, la Superintendencia Financiera es la entidad encargada de la inspección, vigilancia y control de la mayoría de los actores del sector financiero y asegurador del país. Las entidades sujetas a su control y vigilancia incluyen, entre otras, las siguientes categorías:

Entidades financieras

- Bancos: Instituciones que realizan actividades de intermediación financiera, captando recursos del público y otorgando créditos.
- Corporaciones financieras: Enfocadas en financiar proyectos empresariales y de inversión.
- Compañías de financiamiento: Ofrecen servicios de financiamiento y crédito, especialmente dirigidos a sectores productivos.
- Cooperativas financieras: Entidades de economía solidaria que prestan servicios financieros a sus asociados bajo vigilancia estatal.
- Sociedades fiduciarias: Administran patrimonios autónomos, fideicomisos y fondos.
- Sociedades comisionistas de bolsa: Intermedian en la compra y venta de valores en el mercado bursátil.
- Sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías: Gestionan recursos de ahorro previsional.
- Sociedades de servicios financieros especializados: Incluyen compañías de *leasing*, *factoring* y otras actividades autorizadas.

Entidades aseguradoras

- Compañías de seguros generales: Ofrecen pólizas para riesgos diversos, como automóbiles, vivienda, salud, entre otros.

- Compañías de seguros de vida: Especializadas en seguros de vida, pensiones y rentas vitalicias.
- Sociedades de capitalización: Promueven el ahorro mediante la emisión de títulos de capitalización.
- Reaseguradoras: Proveen respaldo financiero a las aseguradoras, asumiendo parte de los riesgos suscritos.

Estas entidades financieras y aseguradoras solo pueden operar en el país si cuentan con la respectiva autorización y se encuentran bajo el control permanente de la Superintendencia Financiera de Colombia.

La Superintendencia Financiera de Colombia fue creada mediante la Ley 45 de 1990, aunque su estructura actual proviene de la fusión entre la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de Valores, establecida por el Decreto número 4327 de 2005. Esta entidad es la autoridad encargada de la inspección, vigilancia y control del sistema financiero, asegurador y del mercado de valores, asegurando el cumplimiento de la normatividad y la protección de los recursos de las personas usuarias. La Superintendencia Financiera de Colombia otorga licencias, establece normas prudenciales y realiza inspección permanente sobre estas entidades para garantizar la estabilidad del sistema, la protección de los recursos de las personas y la transparencia en las operaciones.

Marco legal del monopolio de los juegos de suerte y azar

Coljuegos es la entidad estatal encargada de la administración, operación, control y explotación de los juegos de suerte y azar de carácter nacional en Colombia. Su existencia y funcionamiento están sustentados en una serie de normas legales, de las cuales se describen las más relevantes

La creación de Coljuegos se realizó mediante el Decreto número 4142 de 2011. Este decreto dispuso la escisión de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora de Juegos de Suerte y Azar (ETESA), y creó a Coljuegos como una empresa industrial y comercial del Estado, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente.

• Decreto número 4142 de 2011, *por el cual se escinde la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora de Juegos de Suerte y Azar (ETESA) y se crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar (Coljuegos).*

• Ley 643 de 2001: Esta ley establece el régimen propio para la explotación del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar en Colombia. Define principios, competencias y reglas generales para la operación y administración de estos juegos, sentando las bases legales sobre las cuales opera Coljuegos.

En resumen, Coljuegos fue creado por el Decreto número 4142 de 2011 y su existencia se apoya principalmente en la Ley 643 de 2001, junto con

otros decretos reglamentarios que desarrollan su organización y operación en el marco jurídico colombiano.

Operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que actualmente tienen contrato de concesión en Colombia

Los operadores de plataformas de juegos de suerte y azar autorizadas por Coljuegos, con corte a julio del 2025 son 14. Estos operadores enfrentan a una competencia desleal por parte de aquellas plataformas que operan de manera ilegal en el país. Los clientes se pueden llegar a ver perjudicados por este tipo de plataformas, pues las páginas ilegales no están obligadas a incorporar los marcos de juego responsable y se corre el riesgo incluso de que no paguen la premiación asignada, pudiendo convertirse además estos operadores de juegos que no cuentan con la habilitación en Colombia, en blanco fácil para desarrollar actividades de fraude y de lavado de activos.

A continuación, se describen los 14 sitios web autorizados por Coljuegos, como lo evidencia la siguiente imagen



Fuente: Coljuegos – Corte 30 de julio 2025.
Total 14 concesionarios.

<https://www.coljuegos.gov.co/publicaciones/301841/juegosonline/>

El mercado ilegal que recopila Coljuegos de las denuncias recibidas y de sus ejercicios investigativos es publicado en su página web, con un documento que se actualiza cada mes denominado: “*SITIOS WEB IDENTIFICADOS COMO NO AUTORIZADOS POR COLJUEGOS PARA OPERAR JUEGOS DE SUERTE Y AZAR EN EL TERRITORIO COLOMBIANO*”, que a la fecha ha detectado más de 22 mil sitios web no autorizados en Colombia. Informe con 559 páginas, que se puede consultar en el siguiente link: <https://www.coljuegos.gov.co/publicaciones/301841/juegosonline/> en la sección en la sección

¡Ojo! conozca aquí: [Páginas web ilegales.](#)

Es decir, mientras hay 14 empresas que operan legalmente en Colombia, con contratos de concesión debidamente suscritos con Coljuegos y que han pagado por derechos de explotación más de 1.3 billones en los últimos 7 años y que están pagando IVA desde el 22 de febrero de este año, en razón de lo ordenado en el Decreto número 175 de 2025, existen por lo menos 22 mil sitios web identificados por Coljuegos que no lo hacen.

Este panorama tan crítico nos muestra la necesidad de avanzar en diferentes maneras de sancionar a las plataformas ilegales ya que los

operadores indican que el bloqueo de los dominios web no es una acción suficiente para evitar este fenómeno, por cuanto, ellos acuden a las pasarelas de pago para generar ingresos que no tributan y que son imposibles de rastrear debido al canal virtual y al exceso de publicidad engañosa para el público en general.

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero de Colombia

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) es el conjunto de normas que regula la estructura, funcionamiento, supervisión y control de las entidades que conforman el sistema financiero en Colombia. Este estatuto fue adoptado mediante el Decreto número 663 de 1993, que compila, organiza y actualiza las principales disposiciones legales relacionadas con la actividad financiera, aseguradora y del mercado de valores en el país.

El EOSF es la columna vertebral de la regulación financiera en Colombia. Su objetivo principal es establecer el marco legal para la organización y operación de las instituciones financieras y aseguradoras, así como los mecanismos de protección para los recursos de las personas usuarias.

Ámbitos cubiertos por el EOSF

- Define y clasifica las entidades financieras y aseguradoras (como bancos, compañías de seguros, sociedades fiduciarias, sociedades comisionistas de bolsa, sociedades administradoras, entre otras).
- Establece los requisitos y procedimientos para la constitución, funcionamiento y liquidación de las entidades.
- Regula la supervisión y vigilancia, principalmente a cargo de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Incluye normas prudenciales sobre patrimonio, solvencia, inversiones y prevención del lavado de activos.
- Regula la protección de las personas usuarias y la transparencia en la prestación de servicios financieros.
- Cubre las operaciones autorizadas, las limitaciones y obligaciones de las entidades vigiladas.

El EOSF asegura la estabilidad, eficiencia y confianza en el sistema financiero, permitiendo el sano desarrollo de la intermediación, la protección de los ahorradores y una adecuada canalización de los recursos hacia las actividades productivas del país.

El Decreto número 663 de 1993 ha sido objeto de múltiples reformas y actualizaciones, adaptándose a las nuevas dinámicas del sector financiero, el desarrollo tecnológico y los cambios en los mercados internacionales.

Ecosistema Financiero y Digital Moderno

La modernidad y la tecnología han incorporado nuevos conceptos, los cuales se han vuelto fundamentales en el ecosistema financiero y digital moderno. A continuación se explican sus definiciones y particularidades:

- Pasarelas de pago: Son plataformas tecnológicas que permiten procesar pagos

electrónicos entre personas usuarias, comercios y entidades financieras. Actúan como intermediarias que autorizan, validan y procesan transacciones con tarjetas de crédito, débito y otros medios, garantizando seguridad y confidencialidad. Ejemplos: PayU, Stripe, Mercado Pago.

- **Billeteras:** También llamadas “billeteras digitales”, son aplicaciones o plataformas donde las personas pueden almacenar dinero de forma electrónica, realizar pagos, transferencias y, en algunos casos, recibir servicios financieros adicionales. Ejemplo: Nequi, Daviplata.

- **Fintech:** Es el término general para referirse a las empresas que usan tecnología para ofrecer servicios financieros innovadores. Las Fintech pueden operar en áreas como pagos, préstamos, inversiones, seguros y asesoría financiera, diferenciándose por su agilidad y orientación digital.

- **Criptobilleteras:** Son aplicaciones o dispositivos que permiten almacenar, enviar y recibir criptomonedas como Bitcoin, Ethereum, entre otras. Ofrecen claves privadas y públicas para acceder de forma segura a los activos digitales. Ejemplo: Trust Wallet, MetaMask.

- **Marketplaces:** Son plataformas en línea que conectan a compradores y vendedores para la comercialización de bienes o servicios. El *marketplace* facilita la interacción, el pago y la logística, pero no necesariamente posee los productos que vende. Ejemplo: Mercado Libre, Amazon.

- **Aplicaciones P2P (peer-to-peer):** Son plataformas que permiten la interacción directa entre dos partes, generalmente para transferencias de dinero, préstamos o intercambio de bienes sin la intervención de una entidad financiera tradicional. Ejemplo: plataformas de préstamos entre particulares, aplicaciones de transferencia directa como Venmo o servicios de intercambio de criptomonedas entre personas.

Las diferencias principales son:

- Las pasarelas de pago procesan y autorizan pagos, mientras que las billeteras almacenan dinero digital y permiten pagos o transferencias.

- Las Fintech abarcan todo el sector tecnológico financiero, incluyendo pasarelas, billeteras, préstamos, seguros y más.

- Las criptobilleteras están especializadas en activos digitales y criptomonedas, a diferencia de las billeteras tradicionales que trabajan con monedas fiduciarias.

- Los *marketplaces* son espacios comerciales para bienes o servicios, no necesariamente procesan pagos, pero pueden integrar pasarelas o billeteras.

- Las aplicaciones P2P facilitan transacciones directas entre personas, eliminando intermediarios tradicionales.

Propósito de este proyecto de ley

En Colombia los juegos de suerte y azar operados por Internet inician su operación legal en el año 2017, como un segmento del entretenimiento con altos crecimientos en el número de clientes registrados, en la premiación para los apostadores y en los recursos para el sector salud.

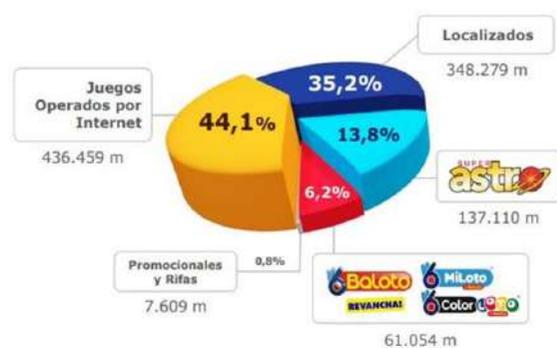
Los ingresos en los juegos *online* no equivalen a las apuestas realizadas, en esta operación y de acuerdo a los conceptos esbozados por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública en el año 2022, el ingreso lo constituyen las apuestas menos los premios otorgados a los apostadores, retorno que a nivel mundial se encuentra en el orden del 93% y más. Aspecto que adquiere un especial atractivo, junto con el canal masivo virtual donde cualquier persona puede ser objeto de la invitación a jugar y la alta publicidad que ofrecida en las redes sociales para optar por apuestas que involucren resultados deportivos.

Por su parte, la evolución de esta modalidad de juego ha sido significativa y ya se cuenta como un caso de éxito en la región de Latinoamérica, aspecto evidenciable en los recursos que por concepto de derechos de explotación recauda Coljuegos a nivel nacional en su calidad de entidad reguladora y supervisora de los contratos de concesión actuales, tal como se indica en este cuadro:

AUMENTO DEL RECAUDO PARA LA SALUD	
AÑOS	DERECHOS DE EXPLOTACIÓN
2017	\$ 3.496.093.902
2018	\$ 29.942.241.176
2019	\$ 68.480.189.966
2020	\$ 101.595.229.533
2021	\$ 177.602.456.591
2022	\$ 254.339.484.511
2023	\$ 317.977.086.047
2024	\$ 419.452.324.110
TOTAL:	\$ 1.372.885.105.836

Fuente: Documento realizado por Asojuegos para el Ministerio de Hacienda - 12 de septiembre de 2024.

El peso que ocupa los juegos *online* en Colombia es bien importante para propender por su estímulo y conservación, así lo demuestra la siguiente gráfica:



Fuente: Informe Estadístico Coljuegos - diciembre de 2024.

Con la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, el Gobierno nacional expidió el Decreto 175 del 2025 con el cual se gravan los depósitos realizados en las cuentas de los usuarios con el IVA, aunque aún no se tiene un consolidado nacional de lo recaudado por este impuesto, esta propuesta gubernamental ha afectado enormemente el mercado de los juegos *online*, generando que los clientes

migren a plataformas ilegales e internacionales que no les gravan con IVA.

La necesidad de proteger la industria colombiana, los compromisos económicos que se suscribieron con la firma de los contratos de concesión y los recursos para el sector salud, se precisa del apoyo del sector bancario, en aras de bloquear toda transacción que se intente hacer donde se utilicen los medios de pago autorizados en Colombia, con ello se ataca frontalmente el ofrecimiento de juegos de suerte y azar por aquellas personas que no han cumplido con los requisitos y condiciones jurídicas para desarrollar esta actividad en Colombia.

Bogotá, 5 de agosto de 2025.

Handwritten signatures and notes, including names like 'Mauricio Pardo Due', 'Nestor Leonor', 'Walter Escobar', and 'Katherine Miranda'.

Stamp from the Honorable Chamber of Representatives, Secretariat General, dated August 5, 2025, with handwritten number 174 and a checkmark.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 244 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual la Nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen, promueven, dignifican y fortalecen la cadena productiva de la palma de pindo (Poaceae, Gynerium sagittatum) y el oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2025.

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes Ciudad

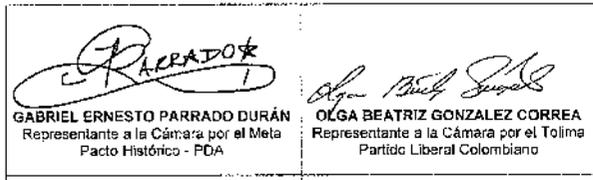
Asunto: Radicación de Proyecto de Ley, por medio del cual la Nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen, promueven, dignifican y fortalecen la cadena productiva de la palma de pindo (Poaceae, Gynerium sagittatum) y el oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo y se dictan otras disposiciones.

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República, por su digno conducto nos permitimos radicar ante la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de Ley cuyo objetivo es exaltar, reconocer, promover, dignificar y fortalecer por parte de la Nación y el Congreso de la República, la cadena productiva de la palma de pindo (Poaceae, Gynerium sagittatum) y el oficio cultural de la tejeduría para la elaboración del sombrero de pindo y otras artesanías, los cuales se producen en los municipios de Neiva y Palermo en el departamento del Huila, para que se faculte al Gobierno nacional y su institucionalidad, realizar gestiones y ejecutar acciones al cumplimiento de la presente ley, en el marco de la Constitución y la normatividad vigente.

De tal forma, ponemos a consideración del Congreso de la República este proyecto, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Table of signatures and names of representatives, including Leyla Marleny Rincón Trujillo, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Robert Daza Guevara, and others.



PROYECTO DE LEY NÚMERO 244
DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual la nación y el congreso de la república exaltan, reconocen, promueven, dignifican y fortalecen la cadena productiva de la palma de pindo (*Poaceae, Gynerium sagittatum*) y el oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo y se dictan otras disposiciones*

**El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto exaltar, reconocer, promover, dignificar y fortalecer por parte de la Nación y el Congreso de la República, la cadena productiva de la palma de pindo (*Poaceae, Gynerium sagittatum*) y el oficio cultural de la tejeduría para la elaboración del sombrero de pindo y otras artesanías, los cuales se producen en los municipios de Neiva y Palermo en el departamento del Huila, para que se faculte al Gobierno nacional y su institucionalidad, realizar gestiones y ejecutar acciones al cumplimiento de la presente ley, en el marco de la Constitución y la normatividad vigente.

Artículo 2º. Inclusión en la lista representativa del patrimonio cultural inmaterial del ámbito nacional. Ordénese a las Secretarías de Cultura de los municipios de Neiva y Palermo, en articulación con las comunidades locales, cabildos indígenas, organizaciones sociales, productivas y artesanales, adelantar las gestiones necesarias para la elaboración de los Planes Especiales de Salvaguardia (PES) correspondientes, con el fin de postular ante el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes lo siguiente:

1. La tejeduría ancestral en palma de pindo (*Poaceae, Gynerium sagittatum*), como manifestación viva del saber-hacer artesanal, transmitido intergeneracionalmente en el departamento del Huila.

2. El sombrero de pindo, como la expresión emblemática, icónica y máxima representación cultural y simbólica de dicha tejeduría, por su profundo arraigo identitario y su valor como símbolo patrimonial del municipio de Palermo y Neiva del departamento del Huila.

Estas postulaciones deberán seguir el procedimiento establecido en la Ley 397 de 1997, la Ley 1185 de 2008, el Decreto número 2941 de 2009 y demás disposiciones concordantes. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes brindará la asistencia técnica, metodológica y documental necesaria para garantizar un proceso participativo, riguroso y conforme a los estándares nacionales

e internacionales de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial.

Artículo 3º. Exaltación. La Nación y el Congreso de la República exaltan el oficio cultural de los artesanos que realizan la tejeduría a mano de la palma de pindo, para la fabricación del sombrero de pindo, a través de un acto público en las instalaciones del Congreso de la República.

En virtud de esta exaltación, se autoriza al Gobierno nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en articulación con el departamento del Huila y los municipios de Neiva y Palermo, el diseño y la construcción de un monumento en el departamento del Huila, exaltando el trabajo de la tejeduría del sombrero de pindo.

Artículo 4º. Fortalecimiento. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, emprenderán acciones encaminadas al desarrollo e impulso del fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y productivas de los eslabones de la cadena productiva de la palma de pindo (*Poaceae, Gynerium sagittatum*), como materia prima para la tejeduría en pindo con calidad, competitividad y sostenibilidad con el medio ambiente.

Parágrafo: Las acciones encaminadas al desarrollo e impulso del fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y productivas de los eslabones de la cadena productiva de la palma de pindo deberán ser orientadas en:

a) Proteger los ecosistemas de río, con bancos de arena aptos para la reproducción de la palma de pindo (*Poaceae, Gynerium sagittatum*).

b) Estimular el cultivo de la palma de pindo (*Poaceae, Gynerium sagittatum*) y promover su tecnificación.

c) Establecer programas que mejoren la productividad del cultivo de la palma de pindo (*Poaceae, Gynerium sagittatum*).

d) Mejorar los procesos tecnológicos de tejido y terminado del sombrero de pindo y otras artesanías, implementando e innovando con procesos tecnológicos ambientalmente aceptables y productivamente rentables.

e) Promover la investigación y el desarrollo de semillas de palma y fibras naturales.

f) Brindar apoyo organizativo, empresarial y comercial a los productores, artesanos, cultivadores, comercializadores y asociaciones que trabajen con la palma de pindo.

g) Implementar un sistema de aseguramiento de la calidad en los procesos y productos finales de la palma de pindo.

Artículo 5º. Promoción. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) en articulación con la Gobernación del Huila y los municipios de Neiva

y Palermo, implementarán acciones de promoción y consolidación del oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo, para salvaguardar el patrimonio cultural de la región huilense.

Parágrafo: Las acciones encaminadas a la promoción y consolidación del oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo deberán ser orientadas en:

a) Generar y consolidar espacios de infraestructura cultural que permitan entornos apropiados para el desarrollo de los procesos y proyectos culturales en torno a la tejeduría de la palma de pindo, en los municipios de Neiva y Palermo.

b) Promover la transmisión, conservación y salvaguardia de los conocimientos y saberes del oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo, a través de los distintos mecanismos de enseñanza y formación en ambientes formales e informales.

c) Afianzar las capacidades de los gestores culturales, propiciando la innovación, los diseños y el emprendimiento cultural.

d) Promover el sombrero de pindo y otras artesanías de pindo, en los mercados físicos y digitales, resaltando el oficio artesanal en su elaboración, el uso de materiales naturales y el apoyo al desarrollo cultural.

e) Ampliar la creación de oportunidades comerciales y facilitar la participación de los artesanos del sombrero de pindo, en espacios de exhibición local, regional, nacional e internacional.

Artículo 6°. Festival y Encuentro Artesanal del Pindo. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en articulación con la Gobernación del Huila y los municipios de Neiva y Palermo, desarrollarán anualmente el Festival y Encuentro Artesanal del Pindo, el cual se realizará rotativamente entre los municipios de Neiva y el municipio de Palermo, garantizando la participación de la comunidad indígena, campesina, académica, artística, institucional y cultural, como espacio de transmisión de saberes, promoción comercial y fortalecimiento del tejido social del territorio.

Artículo 7°. Relevo generacional en la Tejeduría en palma de pindo. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las Secretarías de Educación y de Desarrollo Económico y Turismo del Huila, y las Secretarías de Educación y de Competitividad y TIC de Neiva, promoverán la implementación de programas de formación artesanal y productiva sobre el cultivo, manejo, transformación y tejido de la palma de pindo, en los municipios de Palermo, Neiva y la región del occidente del Huila, como mecanismo de salvaguardia del relevo generacional del oficio.

Artículo 8°. Dignificación a las artesanas y artesanos tejedores del sombrero de pindo. El Gobierno nacional en coordinación con las entidades

departamentales y municipales, propenderá por la realización de proyectos sociales que conlleven al mejoramiento de los niveles de calidad de vida de las artesanas y artesanos tejedores del sombrero de pindo y contribuyan a la dignificación, valoración y reconocimiento del oficio artesanal.

Artículo 9°. Autorización. Autorícese y facúltese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Artesanías de Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), al igual que la Gobernación del Huila, los municipios de Neiva y Palermo y las demás entidades territoriales del departamento del Huila, para que en el marco de sus competencias, apoyen con la financiación de recursos y ejecución de acciones institucionales, interinstitucionales y de cooperación que contribuyan a exaltar, promover, dignificar y fortalecer el oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo en la elaboración del sombrero de pindo.

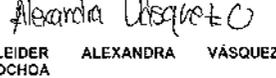
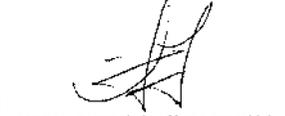
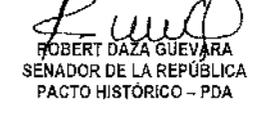
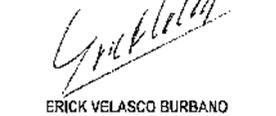
Parágrafo 1°. Se autoriza al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través de todos los mecanismos de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan inversiones y obras para el cumplimiento de la presente ley.

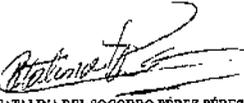
Parágrafo 2°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento en el presupuesto y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos entre la Nación, los municipios de Neiva, Palermo y la Gobernación del Huila.

Artículo 10. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación y deroga todas las leyes que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por Huila Partido Pacto Histórico	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca- PACTO HISTÓRICO
 ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Liberal	 ROBERT DAZA GUEVARA SENADOR DE LA REPÚBLICA PACTO HISTÓRICO - PDA
 CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA Senador de la República	 ERICK VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Narino Coalición Pacto Histórico

 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS	 CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ Honorable Senadora de la República Colombia Humana-Pacto Histórico
 GABRIEL ERNESTO FARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA	 OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara por el Tolima Partido Liberal Colombiano

PROYECTO DE LEY 244 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual la Nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen, promueven, dignifican y fortalecen la cadena productiva de la palma de pindo (*Poaceae, Gynerium sagittatum*) y el oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo y se dictan otras disposiciones.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE PROYECTO

La presente ley tiene por objeto exaltar, reconocer, promover, dignificar y fortalecer, por parte de la Nación y del Congreso de la República, la cadena productiva y el oficio cultural de la tejeduría con palma de pindo —especie vegetal conocida científicamente como *Gynerium sagittatum* y popularmente como caña brava, caña de cantilla o caña criolla— en los procesos de transformación, elaboración y comercialización del sombrero de pindo y otras artesanías tradicionales. Esta actividad se desarrolla principalmente en los municipios de Neiva y Palermo, en el departamento del Huila. Para tal fin, se faculta al Gobierno nacional y a sus entidades competentes a realizar las gestiones y ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento de la presente ley, en el marco de la Constitución y la normatividad vigente.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. INTRODUCCIÓN

La palma de pindo —especie vegetal conocida científicamente como *Gynerium sagittatum* y denominada popularmente como caña brava, caña de cantilla o caña criolla— constituye un recurso natural de significativa importancia etnobotánica, cultural y artesanal. Esta planta, versátil y resiliente, ha sido empleada ancestralmente en múltiples actividades por las comunidades rurales: desde la fabricación de flechas, arpones y dardos, pasando por su uso en la arquitectura vernácula para la construcción de viviendas, hasta la elaboración de objetos artesanales como esteras, cestas y, de manera destacada, sombreros. Su fibra se extrae manualmente a partir de la nervadura central de las hojas, mediante un proceso tradicional que ha sido transmitido de generación en generación. El producto más representativo derivado de esta materia prima es, sin lugar a dudas, el sombrero de pindo.

2.2. ANTECEDENTES

Esta artesanía, originaria de las comunidades campesinas de los municipios de Neiva y Palermo, en el departamento del Huila, se ha constituido como un ícono de identidad cultural regional. Reconocido tanto a nivel nacional como internacional, el sombrero de pindo encarna no solo la maestría técnica de sus tejedoras y tejedores, sino también la memoria histórica y simbólica de una tradición viva. En reconocimiento a su valor patrimonial, fue declarado como patrimonio cultural mediante el Decreto Departamental número 1899 de diciembre de 2011 y, posteriormente, por el Decreto Municipal número 089 de 2012 expedido por el municipio de Palermo. Dichas disposiciones reconocen su calidad y especificidad, las cuales se encuentran íntimamente ligadas a su territorio de origen y a los saberes tradicionales de quienes lo producen artesanalmente.

Asimismo, a través del artículo 2.º del Acuerdo número 006 de 1982, expedido por la Junta Directiva del Instituto Huilense de Cultura y Turismo, el sombrero de pindo fue incorporado oficialmente como parte del traje típico huilense, en particular del parejo masculino, integrándose así a una de las manifestaciones culturales más representativas del departamento ante la Nación.

Ante este panorama, se hace imperativo promover, proteger y revitalizar el arte ancestral de la tejeduría con palma de pindo, particularmente entre familias, mujeres, niños, niñas y adolescentes, con el propósito de garantizar el relevo generacional de estos saberes tradicionales. Esta transmisión intergeneracional es fundamental para preservar la elaboración del sombrero de pindo y de toda la gama de productos artesanales que derivan de esta planta, así como para fortalecer su cultivo y cadena productiva, asegurando así la pervivencia de una cultura profundamente arraigada en el territorio.

A lo anterior se suma la importancia del pindo como recurso natural y artesanal con alto potencial para el desarrollo económico y sociocultural de las comunidades campesinas y ancestrales —especialmente de los pueblos pijao y paez— asentadas en los municipios de Neiva y Palermo. En este sentido, se busca visibilizar y dignificar la creación artesanal basada en esta fibra vegetal, reconociendo al sombrero de pindo como su máxima expresión simbólica, y promoviendo con ello una dinámica territorial que impacte positivamente en los ámbitos económico, cultural, productivo y turístico de la región.

Finalmente, se subraya la necesidad de fomentar la implementación de proyectos de vivero y/o cultivos de palma de pindo en las comunidades asentadas en el valle de los ríos Túnez y Bache —cuyos cauces atraviesan el municipio de Palermo— con el objetivo de fortalecer el eslabón inicial de esta cadena de valor. La pérdida progresiva de estos cultivos representa una amenaza directa para la continuidad de esta práctica artesanal. Por tanto, es urgente

adelantar estudios de factibilidad, conservación y manejo sostenible de esta especie, que constituye un pilar fundamental en la producción del sombrero de pindo y de sus derivados artesanales.

“El rescate del patrimonio de un pueblo”

El municipio de Palermo, ubicado en el departamento del Huila – Colombia, ha sido reconocido como la Capital Pindera del departamento, distinción que se ha ganado gracias a su fuerte arraigo en la tradición artesanal de la tejeduría con palma de pindo. Este reconocimiento no es fortuito: Palermo alberga una significativa población de artesanos y artesanas que, con destreza heredada de generaciones anteriores, elaboran el emblemático sombrero de pindo, entre otras piezas artesanales de alto valor cultural.

Geográficamente, Palermo se localiza a 320 kilómetros de Bogotá, D. C. y a tan solo 17,5 kilómetros de Neiva, capital del departamento del Huila, conectada a esta última por una vía totalmente asfaltada. Inserto en la región Andina del país, el municipio se sitúa en el alto valle del río Magdalena, al oriente de la cordillera Central (Plan de Acción Municipal, 2020). Hace parte de los 37 municipios del Huila y se encuentra aproximadamente a 40 minutos de la ciudad de Neiva, conocida como la capital bambuquera.

Palermo se distingue por una dinámica económica diversa que incluye la ganadería, la agricultura, la explotación minera (mármol y petróleo), la producción artesanal a base de palma de pindo y, en consecuencia, el turismo cultural y ecológico. Cuenta con una extensión territorial de 917 km², distribuidos en 57 veredas, un casco urbano y ocho centros poblados: El Juncal, San Juan, Amborco, Nilo, Ospina Pérez, Betania, Paraguay y El Carmen.

La población actual asciende a aproximadamente a 26.279 habitantes, caracterizados por su diversidad cultural y étnica. Aunque la mayoría de los palermunos pertenecen a comunidades campesinas de escasos recursos —ubicados principalmente en los estratos socioeconómicos 1 y 2— también se registra una presencia minoritaria de pueblos indígenas (0,02%) y comunidades afrodescendientes, negras o mulatas (0,07%).

Actualmente, el municipio de Palermo alberga siete microempresas dedicadas a la elaboración de artesanías en palma de pindo, entre las cuales se destacan pinguagua, sombreros maestros, sombreros bache y los sombreros de Rosalba, entre otras. Estas unidades productivas, en su mayoría familiares, generan aproximadamente 10 empleos directos cada una, contribuyendo al sustento económico local y a la preservación del conocimiento tradicional.

Aunque Palermo cuenta con algunos cultivos de palma de pindo, las mayores extensiones de esta planta se encuentran en el corregimiento de San Luis, al occidente del municipio de Neiva y al norte de Palermo. Esta zona montañosa, atravesada por diversos afluentes hídricos —como las quebradas Las Lajas, Gajual, Tajual, El Palmar, El Chiflón y el

río Yaya, pertenecientes al cañón del Yaya— ofrece condiciones geográficas y climáticas óptimas para el desarrollo de esta especie. Allí, comunidades campesinas e indígenas pertenecientes a los pueblos pijaos y paeces cultivan la palma en veredas como Corozal, El Palmar, San Luis y Órganos, de donde proviene la mayor parte de la materia prima utilizada por los artesanos.

Debido a que la conexión vial de esta región no se da directamente con Neiva, sino con el municipio de Palermo, la ruta productiva del pindo tiene su epicentro logístico en este último. La cadena de producción comienza con los cultivadores y raspadores del corregimiento de San Luis, quienes se encargan de recolectar la fibra primaria, la cual es posteriormente trasladada a Palermo y a otros destinos de la región. A continuación, intervienen las tejedoras y tejedores, encargados del proceso de sellado y trenzado de la fibra; si bien Palermo concentra una alta producción artesanal, en San Luis también se elaboran sombreros y se trabaja directamente con la fibra.

El proceso continúa con los artesanos, responsables del blanqueado de la trenza y de la confección final de las piezas, y culmina con las vendedoras, quienes se encargan de comercializar los productos tanto en la región como en otras partes del país.

El sombrero de pindo no es solo una artesanía funcional, sino un símbolo de identidad y pertenencia, utilizado tradicionalmente como parte del vestuario típico del parejo masculino en el Festival Folclórico y Reinado Nacional del Bambuco, que en 2025 celebra su edición número 64. Además del sombrero, la palma de pindo se utiliza en la confección de bolsos, abanicos, trajes artísticos y elementos decorativos, expresando la creatividad y el legado de las comunidades que mantienen viva esta práctica.

El pindo ha otorgado a Palermo un significado profundo dentro de las dinámicas culturales, turísticas y productivas del Huila, consolidándose como un elemento estratégico para el desarrollo territorial. De allí la importancia de proteger, promover y fomentar la producción y transformación de esta fibra, así como el fortalecimiento de su cadena de valor, desde el cultivo hasta la comercialización final.

2.3. IMPACTO

2.3.1. Descripción botánica, importancia ecológica y cultural del pindo (*Gynerium sagittatum*)

El pindo, conocido científicamente como *Gynerium sagittatum* y de forma popular como caña brava, caña de cantilla, caña criolla, caña amarga, caña de Castilla, isana, carrizo o caña flecha, entre otras denominaciones regionales, es una especie herbácea perteneciente a la familia *Poaceae*, subfamilia *Arundinoideae* y al orden *Poales*. Esta gramínea dioica y rizomatosa se caracteriza por formar extensas colonias, con tallos erectos (culmos) sólidos y subleñosos que pueden alcanzar hasta 10

metros de altura, generalmente cubiertos por las vainas de las hojas una vez estas se desprenden.

Las hojas son largas, lanceoladas, planas y fuertemente aserradas en sus márgenes. Nacen en los nudos del tallo y pueden alcanzar hasta 2 metros de longitud y entre 2 a 4 centímetros de ancho, dispuestas en forma de abanico. Están compuestas por vaina, lígula, lámina y aurículas. La inflorescencia, denominada panícula, es plumosa, reticulada y puede medir hasta 2 metros. Sus flores unisexuales presentan dimorfismo: las masculinas poseen dos estambres y las femeninas, dos estilos con estigmas pubescentes. El fruto es una cariósida oblongo, de aproximadamente 1 mm de longitud, con embrión embebido en el endospermo (Tovar, 1993; Villaret, 1994; Sehanes, 2004).

Esta planta presenta un tallo subterráneo tipo rizoma con entrenudos que dan origen a raíces adventicias fibrosas, mientras que las raíces primarias, embrionarias, son de corta duración. Las raíces secundarias pueden alcanzar hasta 35 cm de longitud y 2-3 mm de grosor, favoreciendo tanto la nutrición como la estabilidad de la planta (Madera y Tuirán, 1982; Sehanes, 2004).

2.3.2. Distribución geográfica y hábitat

Gynerium sagittatum es originaria del trópico americano y presenta una distribución amplia desde el suroeste de México hasta el norte de Paraguay y Brasil. En Colombia, se encuentra principalmente en pisos térmicos cálidos y templados, desde el nivel del mar hasta los 1.700 m s. n. m., especialmente en zonas ribereñas. Su adaptabilidad ecológica le permite prosperar en hábitats tan diversos como zonas áridas, áreas de inundación y selvas densas. En el país, se ha naturalizado en regiones como el Huila, donde cumple una función vital tanto ecológica como cultural.

La tejeduría del pindo: legado ancestral y motor cultural en Neiva y Palermo

La historia de la tejeduría del pindo en el Huila, particularmente en las regiones de San Luis y el municipio de Palermo, no ha sido suficientemente documentada por la historiografía oficial ni por la academia. Sin embargo, las comunidades locales, especialmente las de ascendencia pijao y paez, han preservado y transmitido este saber a través de la oralidad. Según Liborio Chalá, líder comunitario de San Luis y descendiente de la comunidad pijao, sus ancestros ya cultivaban el pindo desde antes de la época colonial. La llegada de grupos indígenas paeces, desplazados desde el sur por los procesos de colonización española, facilitó el encuentro entre saberes botánicos y técnicas de trenzado. Este cruce de conocimientos dio origen a la tejeduría del pindo, considerada hoy el génesis del tradicional sombrero de pindo, símbolo cultural del Huila.

San Luis, aunque marcado por el conflicto armado y el abandono estatal, ha convertido el cultivo del pindo y su tejeduría en una práctica de resistencia, identidad y resiliencia comunitaria. La conexión territorial y comercial entre San Luis y

Palermo ha permitido que este último municipio se consolide como el centro artesanal del sombrero de pindo, especialmente durante las festividades de San Juan y San Pedro, celebradas cada junio en todo el departamento del Huila.

Estas festividades, cuya institucionalización remonta al año 1790 bajo mandato del gobernador español Lucas de Erazo, han integrado progresivamente la indumentaria tradicional en sus danzas y actos culturales. Prendas como la falda, la blusa campesina o el pantalón bota corta se han convertido en parte del vestuario típico, pero el sombrero de pindo destaca por su valor estético, su durabilidad y su fuerte raíz identitaria. Es usado en el Sanjuanero Huilense, en los bambucos tradicionales, por músicos de rajaleña, en cabalgatas y como prenda cotidiana de los campesinos de la región.

Con el paso del tiempo, el uso del pindo se ha diversificado hacia nuevas expresiones artesanales, como la elaboración de abanicos, bolsos, pectorales, pavas y elementos decorativos. Palermo ha impulsado esta expansión artesanal, convirtiendo la palma en un motor de identidad regional, dinamización turística y desarrollo económico local.

El cultivo del pindo, además, se caracteriza por su aprovechamiento integral: no se desperdicia ninguna parte de la planta. La fibra es utilizada en la confección artesanal; el tallo tiene usos en arquitectura vernácula; y los residuos orgánicos son transformados en abono para nuevos cultivos.

2.3.3. De la hoja al sombrero: el proceso artesanal

- Cultivo y recolección: El pindo crece en climas templados a lo largo de las riberas de ríos como el Paéz y el Bache. Los raspadores recolectan manualmente las hojas maduras, separándolas desde la base. La nervadura central es extraída con cuchillo, apoyando la hoja sobre las piernas, en un proceso de gran destreza técnica.

- Secado y selección: Las fibras se extienden al sol para su secado, o se cuelgan en hileras. Posteriormente, se sumergen brevemente en agua hirviendo para mejorar su flexibilidad, y se vuelven a secar. Algunas se tiñen con pigmentos naturales, según el diseño deseado.

- Tejido y ensamblaje: Las fibras secas, conocidas como “brins”, son trenzadas para formar tiras de diferentes longitudes. Estas se cosen y ensamblan para dar forma a sombreros u otros productos artesanales.

2.3.4. Narrativas de vida y valor patrimonial

Desde hace más de dos siglos, familias de Neiva y Palermo han preservado un legado artesanal que articula saberes ancestrales, identidad cultural y economía popular. A través del cultivo, el trenzado y la comercialización del pindo, muchas familias sostienen su subsistencia y fortalecen la cohesión comunitaria.

Las historias de vida de los artesanos del pindo son testimonios vivos de una tradición que ha resistido la violencia, el olvido y la precariedad. En ellas se narra no solo el proceso técnico de elaboración artesanal, sino también el profundo sentido espiritual, social y cultural de este oficio. El sombrero de pindo, más que un producto, es una expresión viva del alma del Huila.

3. COMPETENCIAS DEL CONGRESO

3.1. CONSTITUCIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra fundamentado constitucionalmente en los siguientes artículos:

“Artículo 7°. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnología y para protección del ambiente (...)

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

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,*
- 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*
- 3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.*

4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

Artículo 305: Son atribuciones del gobernador: (...)

6. Fomentar de acuerdo con los planes y programas generales, las empresas, industrias y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del departamento que no correspondan a la Nación y a los municipios.

(...)

15. Las demás que le señale la Constitución, las leyes y las ordenanzas.

Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

3.2. LEGAL:

LEY 3ª DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

“ARTÍCULO 2°. 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 Sexta

Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y dieciocho (18) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas

y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geoestacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; educación y cultura”.

En el caso particular, se considera que el presente proyecto debe tramitarse a través de la Comisión Sexta Constitucional, en tanto tiene como objetivo aspectos de educación y cultura.

Adicional, mediante la Ley 397 de 1997 (Ley de Cultura) se establece que es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el Patrimonio Cultural de la Nación. Así, el sombrero de pindo es una artesanía que tiene tradición cultural por su proceso de elaboración netamente a mano, la cual, a través del artículo 2.º del Acuerdo número 006 de 1982, expedido por la Junta Directiva del Instituto Huilense de Cultura y Turismo, fue incorporado oficialmente como parte del traje típico huilense, en particular del parejo masculino, integrándose así a una de las manifestaciones culturales más representativas del departamento ante la Nación.

Que la antes citada ley en su artículo 17 establece que “El Estado a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, fomentará las artes en todas sus expresiones y las demás manifestaciones simbólicas expresivas, como elementos del diálogo, el intercambio, la participación y como expresión libre y primordial del pensamiento del ser humano que construye en la convivencia pacífica”.

Que, en el artículo 18 de la Ley 397 de 1997, se dicta lo siguiente: “De los estímulos. El Estado, a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, establecerá estímulos especiales y promocionará la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Para tal efecto establecerá, entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales, ferias, exposiciones, unidades móviles de divulgación cultural, y otorgará incentivos y créditos especiales para artistas sobresalientes, así como para integrantes de las comunidades locales en el campo de la creación, la ejecución, la experimentación, la formación y la investigación a nivel individual y colectivo...”.

Igualmente, la Ley 36 de 1984 por medio de la cual se reglamenta la profesión de artesano, y la cual en su artículo 1º define como artesano a la persona que ejerce una actividad profesional en torno a un oficio concreto en un nivel preponderantemente manual y conforme a sus conocimientos y habilidades técnicas y artísticas dentro de un proceso de producción, además, establece unas categorías concernientes al rol de artesano.

4. CONFLICTOS DE INTERÉS

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

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

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

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

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

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

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

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo 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”.

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

5. IMPACTO FISCAL

Esta iniciativa no implica un impacto fiscal obligatorio que requiera la aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Es importante recalcar que esta ley simplemente autoriza al Gobierno nacional a asignar recursos de su presupuesto y cumplir con las acciones y/o actividades que permitan exaltar, reconocer, promover, dignificar y fortalecer el oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo en el departamento del Huila. Por lo tanto, cualquier gasto que se realice como resultado de esta disposición dependerá exclusivamente de la decisión autónoma del ejecutivo, así como de los análisis de viabilidad técnica y económica que se lleven a cabo en cada caso específico.

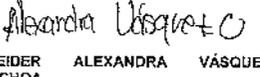
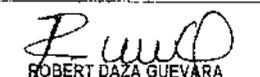
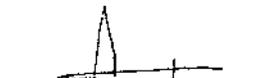
En todo caso, vale la pena señalar que sobre el impacto fiscal de los proyectos tramitados por el Congreso de la República, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes sentencias. Una de estas, la Sentencia C-502 de 2007, expresó que los requisitos establecidos en el artículo 7° de la norma previamente citada se constituyen como instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que no pueden limitar el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República ni pueden otorgar un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el principal responsable de cumplir los requisitos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

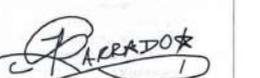
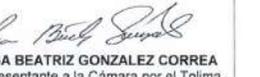
Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información 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.

De los Honorables Congresistas,

 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por Huila Partido Pacto Histórico	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca- PACTO HISTÓRICO
 ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Liberal	 ROBERT DAZA GUEVARA SENADOR DE LA REPÚBLICA PACTO HISTÓRICO - PDA
 CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA Senador de la República	 ERICK VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Coalición Pacto Histórico

 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS	 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA
	 OLGA BEATRIZ GONZÁLEZ CORREA Representante a la Cámara por el Tolima Partido Liberal Colombiano

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
Fecha <u>20</u> de <u>septiembre</u> del año 2025	
Se ha presentado en este despacho el Proyecto de Ley <u>X</u> Auto Legislativo	
No. <u>244</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrita por: <u>HR Leyla</u>	
<u>Rincón</u>	
SECRETARIO GENERAL	

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 Orinoquia Colombiana, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto declarar el río Meta, su cuenca y afluentes, su biótica y abiótica dentro de la Orinoquia

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.

Artículo 2°. Declaración. Declárese el río Meta, su cuenca y afluentes, su biótica y abiótica dentro de la Orinoquia Colombiana, como sujetos de derechos y especial proyección ambiental.

Artículo 3°. Comité de Orientación y Protección del Río Meta (Coprom). Créase 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; e) Un delegado de los municipios por los cuales pasa el río Meta; f) Un delegado de los departamentos por donde corren las aguas del río Meta, su cuenca y afluentes; y, g) Un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

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.

Parágrafo 2°. La dirección y coordinación, estarán a cargo del delegado designado por el Coprom. La Secretaría Técnica estará a cargo del delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales de forma rotativa.

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.

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.

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 río Meta, su cuenca y sus afluentes determinados en la jurisdicción de los Plan 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.

Parágrafo 2°. Los entes territoriales, las autoridades ambientales con jurisdicción en el río Meta, su cuenca y sus afluentes, así como las demás entidades a las que se refiere la presente ley, podrán realizar acuerdos de cooperación con personas jurídicas de naturaleza pública o privada, con o sin ánimo de lucro, de carácter nacional o internacional, con el fin de desarrollar proyectos en beneficio de la cuenca.

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.

Artículo 5°. Instrumentos de ordenación: Reconózcase 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 ecosistémicos 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.

Artículo 6°. Reglamentación. Facúltase 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).

Artículo 7°. Derógase 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 (AMEM), establecida en el Decreto número 1989 de 1989.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.



JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Departamento del Meta

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se declara el río Meta, su cuenca y afluentes en donde su biótica y abiótica pertenecen a la Región de la Orinoquia, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones.

El presente proyecto de ley contiene dos aspectos fundamentales. En primer lugar, la declaración del río Meta, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, en consonancia con lo establecido por la Honorable Corte Constitucional, que ha exhortado al Congreso de la República a legislar sobre esta materia. En segundo lugar, la creación de un comité encargado de gestionar todo lo relacionado con la designación como sujeto de derechos al río Meta.

De igual manera, se garantiza la participación activa de los grupos étnicos asentados en la ribera del río Meta y sus afluentes, los cuales representan aproximadamente el 83.29% de la población de la zona, equivalente a 14.132 habitantes de un total de 16.967 en el departamento del Meta, concentrados principalmente en los municipios de Puerto Gaitán, Puerto López y Villavicencio. Su cosmovisión y costumbres ancestrales constituyen un aporte indispensable para la protección y cuidado de la biótica y abiótica del río.

Así mismo, somos nosotros los llamados a derogar las leyes que con anterioridad se hubieren aprobado y sancionado en perjuicio de los territorios y sus comunidades, como lo es la Ley 1938 de 2018, en donde se quita la jurisdicción de CORPORINOQUIA sobre los municipios, VILLAVICENCIO, BARRANCA DE UPIÁ, CUMARAL, RESTREPO, CABUYARO, PUERTO LÓPEZ, PUERTO GAITÁN, ACACÍAS, GUAMAL, CASTILLA LA NUEVA, SAN MARTÍN, CALVARIO, SAN CARLOS DE GUAROA y SAN JUANITO, en donde sus alcaldes, sector productivo, ONG ambientales y comunidades indígenas, nunca podrán integrar el Consejo Directivo por no hacer parte del AMEM, según el artículo 38 de la Ley 99 de 1993 en concordancia con el Decreto número 1989 de 1989.

Configurándose un acto discriminatorio sobre el 83.29% de los habitantes de los resguardos y cabildos de las comunidades indígenas que pertenecen a la cuenca del río Meta y sus afluentes, principalmente en los municipios de Puerto Gaitán, Puerto López y Villavicencio, correspondiente a 14.132 habitantes del total de los 16.967 que habitan en el departamento del Meta, y que no hacen parte de la AMEM, no

tienen representación ni la tendrán jamás en el CONSEJO DIRECTIVO DE CORMACARENA, lo que implica grandes repercusiones en las decisiones de la pervivencia de estos pueblos.

Objeto del proyecto

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto declarar el río Meta, su cuenca y afluentes, su biótica y abiótica dentro de la Orinoquia Colombiana, como sujetos de derechos con el fin de garantizar su conservación, protección, mantenimiento y restauración, se garantiza la participación de la comunidad asentada en el área de influencia del río y se establece un comité interdisciplinario que planifique y tome las medidas necesarias para su conservación.

Marco histórico del río Meta

El desarrollo y sostenimiento humano en un principio se originó entorno a los ríos. Su riqueza biótica ofrece a las comunidades asentadas en su ribera los medios para su sustento, además de servirles como vía natural de comercio y transporte. De igual forma, contiene minerales y recursos de gran utilidad para el ser humano. Worster invita a entender el río como “un río circular” que conecta a las nubes, la lluvia y las corrientes subterráneas como parte del mismo sistema. Los ríos poseen un ciclo hidrológico particular, así como una historia geológica y ecológica, entrando en interacción con las sociedades que los perciben, los significan, los usan y los transforman. Pueden ser estudiados como fuentes de vida, de riqueza, de entretenimiento, de peligro o inspiración; han sido rutas para la colonización, obras de canalización para el comercio y represas para el crecimiento de ciudades o control de inundaciones¹.

El Meta forma parte de una amplia red hídrica compuesta por ríos, lagunas, caños, humedales, esteros y morichales, donde el agua constituye el elemento principal. El río Meta cuenta con una extensión de 850 km y recorre las sabanas tropicales de los Llanos colombianos en sentido este-noroeste hasta desembocar en el río Orinoco. Forma parte de la macrocuenca del Orinoco, que comparten Colombia y Venezuela. En Colombia la Orinoquia representa el 33.4% del territorio nacional, de los cuales las sabanas abarcan cerca del 22%.

A nivel administrativo, el río Meta recorre y delimita los departamentos del Meta, Casanare, Vichada y Arauca, que en conjunto concentran apenas el 3.3% de la población del país. Se trata de una de las regiones con menor densidad poblacional, pero a la vez con una de las mayores expresiones de diversidad cultural. El 50% de su población es indígena y vive en resguardos; seguida por la población llanera –campesinos mestizos que poblaron la región antes de la primera mitad del

¹ file:///C:/Users/claudia.salamanca/Downloads/Dialnet-ElRíoMetaEnElProcesoDeFronterizaciónDeLa-FronteraCo-8291681.pdf.

siglo XX— y los colonos —campesinos migrantes que llegaron después de 1950²—.

El río Meta ha sido la ruta fluvial más importante de la Orinoquia colombiana tanto por su extensión y caudal, como por su conexión con el río Orinoco y su cercanía a las regiones andina, amazónica y caribeña.

En tiempos prehispánicos, fue escenario de movilidad e intercambio para diversos pueblos indígenas, quienes lo integraron a una amplia red que comunicaba la Orinoquia con otras regiones del territorio, e incluso con el Pacífico.

Durante la época colonial, el Meta fue vinculado a las rutas comerciales del Atlántico que lo conectaron con Europa. En 2008, la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) publicó su Cartera de Proyectos, que representa los resultados de los trabajos realizados entre 2003 y 2008, dentro de los cuales se espera que el río forme parte del corredor multimodal que conectará al océano Atlántico con el océano Pacífico.

La región de la Orinoquia, también conocida como Llanos Orientales, abarca una amplia diversidad de paisajes que se extienden desde el piedemonte llanero —entre 500 y 700 m s. n. m.— hasta las sabanas bien drenadas e inundables. Esta extensa área ha sido muy importante tanto para la provisión de materias primas para las regiones cercanas como, desde el siglo XVII, para los mercados internacionales.

En el periodo colonial, productos como la quina, la sarrapia, las plumas, el caucho, las frutas, la yuca, el café, la carne y los cueros tuvieron gran relevancia comercial. En tiempos más recientes, han cobrado protagonismo el ganado, el plátano, la yuca, la maquinaria, los materiales de construcción, diversos víveres y, de manera destacada, los hidrocarburos.

Hacia finales del siglo XX resurgió el interés por los Llanos en un contexto diferente. En la década de 1970 se habían hallado importantes yacimientos de petróleo y la investigación científica comenzaba a demostrar el potencial de los suelos de la altillanura para una producción agrícola a escala industrial. La relevancia de estos hallazgos representó una posibilidad real de transformar las extensas áreas de sabanas —tradicionalmente destinadas a la ganadería— en zonas de cultivo que producirían comida y energía para un mundo en constante crecimiento poblacional y con una demanda cada vez mayor de recursos. De esta manera, las sabanas de los Llanos son presentadas al mundo como una de las últimas fronteras agrícolas del planeta.

Para el siglo XXI, las sabanas de la Orinoquia adquieren una nueva significación que complementa la anterior. En el marco de las dinámicas y discusiones ambientales del nuevo milenio, el cambio climático se vuelve un tema central. En esta línea, durante el segundo gobierno de Álvaro Uribe Vélez se implementó el programa llamado “El Renacimiento de la Orinoquia”, el cual incorporó,

dentro de sus propuestas, estrategias orientadas a la mitigación de los efectos del cambio climático. El programa fue concebido como “proyecto de recuperación de bosque tropical húmedo del mundo [a partir de una] reconversión agroambiental de las sabanas que contribuya al rescate de la atmósfera (...); es una oportunidad única de desarrollo rural sistémico sostenible, que Colombia le ofrece al mundo y a su propia población, con el objeto de contribuir de manera sustancial a la estabilización del clima global”.

EL DERECHO AMBIENTAL

La evolución de las normas ambientales puede entenderse a través de cuatro etapas principales, las cuales son:

La primera, se centra en disposiciones orientadas al uso específico de un recurso, como el riego, el agua potable, la navegación, entre otros.

La segunda, más evolucionada, encuadra la legislación en función de cada categoría o especie de recurso natural, coordinando los distintos usos (aguas, minerales, forestales, entre otros).

La tercera, orienta la normativa hacia el conjunto de los recursos naturales.

Finalmente, la cuarta etapa toma en consideración el entorno como conjunto global y atiende a los ecosistemas. Esta última comprende las normas ambientales en sentido estricto.

Estas etapas de la evolución legislativa, aunque sucesivas, no se excluyen unas a otras.

El Derecho Ambiental surge como una respuesta lógica a la necesidad de regular la explotación de los recursos naturales dentro de un marco de racionalidad, aprovechamiento sostenible y protección del ambiente. Su evolución ha sido rápida y progresiva, logrando incorporarse de manera transversal en las distintas ramas del ordenamiento jurídico y consolidándose, a su vez, como una disciplina autónoma vinculada con múltiples ciencias.

Contexto histórico del derecho al Medio Ambiente

- Primavera Silenciosa (1962), de la bióloga norteamericana Rachel Carson, fue el *bestseller* que fundó las bases del ecologismo moderno. En él, la autora advierte sobre la creciente utilización de insecticidas, plaguicidas y herbicidas, señalando cómo estas sustancias, vertidas por el ser humano en el medio ambiente, ponen en riesgo su supervivencia y la de todos los organismos que en él habitan.

- La Conferencia de Estocolmo de 1972 centró la atención internacional en los problemas medioambientales, especialmente los relacionados con la degradación ambiental y la contaminación transfronteriza. Este último concepto resultó especialmente relevante, al poner de manifiesto que la contaminación no reconoce límites políticos ni geográficos, afectando a países, regiones y poblaciones más allá de su lugar de origen. Estos problemas medioambientales mundiales tan

² *Ibidem.*

importantes incluyen, por ejemplo, todo tipo de contaminación, el cambio climático, la reducción de la capa de ozono, el uso y administración de los océanos y los recursos de agua dulce, la deforestación excesiva, la desertificación y la degradación de la Tierra, los vertidos peligrosos y la disminución de la diversidad biológica.

- En la Cumbre para la Tierra de 1992 se reconoció internacionalmente que la protección del medio ambiente y la administración de los recursos naturales deben integrarse en las cuestiones socioeconómicas de pobreza y subdesarrollo. Esta idea ha sido recogida en la definición del término desarrollo sostenible (o sustentable) hecha por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (la Comisión Brundtland) en 1987 como “el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Este concepto fue concebido como un punto de convergencia entre las demandas de quienes promueven el crecimiento económico y las de aquellos que priorizan la conservación del medio ambiente.

La reunión de Río de Janeiro señaló que los diferentes factores sociales, económicos y medioambientales son interdependientes y cambian simultáneamente. El objetivo principal de la Cumbre fue establecer un programa extenso y un plan nuevo de acción internacional en materia de medio ambiente y desarrollo, destinados a guiar la cooperación internacional y el desarrollo de programas en el próximo siglo.

- El Protocolo de Kyoto es un instrumento internacional, consensuado en 1997 y auspiciado por la ONU, para luchar contra el cambio climático. El objetivo es que los países industrializados reduzcan en forma gradual sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en promedio un 5,2% en relación al nivel de 1990. Hay compensaciones financieras para facilitar el cumplimiento de la meta³.

CONTEXTO INTERNACIONAL DEL DERECHO AMBIENTAL

PROTOCOLOS Y CONVENIOS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE RECONOCIDOS Y SUSCRITOS POR COLOMBIA QUE HACEN PARTE DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

1971. Convenio de Ramsar – Irán. Este Convenio fue suscrito en la ciudad de Ramsar el 2 de febrero de 1971 y entró en vigencia en 1975. Su finalidad es la de proteger los humedales o zonas húmedas del planeta y las especies de aves acuáticas en peligro de extinción. Para el Convenio, “son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres

o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros”. El 2011 se conmemoró el Día Mundial de los Humedales con el lema “Bosques para agua y humedales” en armonía con la Declaración de las Naciones Unidas como el “Año Internacional de los Bosques”.

En 1973. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES). Esta Convención fue celebrada en Washington el 3 de marzo de 1973 con el propósito de evitar que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres constituya una amenaza para su supervivencia, para lo cual estableció varios grados de protección: comercio controlado para especies de un determinado país y para especies provenientes de países miembros o no del Convenio, y comercio prohibido sin importar el país de procedencia. La CITES está en vigor desde el 1° de julio de 1975.

En 1985. Convención de Viena para la protección de la capa de ozono. Este Convenio fue acordado en las Naciones Unidas, en marzo de 1985, luego de que concluyeran las negociaciones iniciadas cuatro años antes y tomando en cuenta el Principio 21 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (1972), con la finalidad de: “*adoptar medidas apropiadas... para proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos resultantes o que puedan resultar de las actividades humanas que modifiquen o puedan modificar la capa de ozono*”. Entró en vigor el 22 de septiembre de 1988.

En 1987. Protocolo de Montreal. Este Protocolo está destinado a controlar el uso de sustancias que causan el agotamiento de la capa de ozono con el objetivo de lograr su eliminación. Quedó abierto a la firma de los Estados desde el 16 de septiembre de 1987 y entró en vigor el 1° de enero de 1989. Ha sido modificado en varias ocasiones: Londres 1990, Copenhague 1992, Viena 1995, Montreal 1997 y Beijing 1999.

1989. Convenio de Basilea. Este Convenio, considerado como un tratado ambiental de carácter global, tiene por objeto regular el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos mediante el cumplimiento de los principios del Convenio y las obligaciones de las Partes suscriptoras para asegurar un tratamiento cuidadoso con el medio ambiente. Fue acordado en Basilea el 22 de marzo de 1989 y entró en vigor el 5 de mayo de 1992.

En 1992. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC). Esta Convención fue firmada en New York el 9 de mayo de 1992, con la finalidad de estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera para evitar que se produzcan cambios peligrosos en el sistema climático, entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Además, autorizó la aprobación de “enmiendas” o “protocolos” de acuerdo con los

³ https://la-razon.com/la_gaceta_juridica/Historia-Derecho-Ambiental_

resultados de nuevos descubrimientos científicos, como es el caso del Protocolo de Kioto de 1997.

En 1992. Convenio Marco sobre la Diversidad Biológica. Este Convenio fue suscrito el 5 de junio de 1992 conforme lo acordado por la Convención de las Naciones Unidas del Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), llamada “Cumbre de la Tierra”, con el propósito de lograr la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios de la utilización de los recursos genéticos. Entró en vigor, el 29 de diciembre de 1993 y contiene los acuerdos complementarios denominados Protocolo de Cartagena (2000) sobre Seguridad de la Biotecnología y el Protocolo de Nagoya (2011) sobre el Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se deriven de su Utilización en el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

En 1992. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, reunida en Río de Janeiro el 3 y 14 de junio de 1992, expidió esta Declaración compuesta por veinte y siete principios, de los cuales, el número 15, expresa lo siguiente: *“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”*.

En 1994. Convenio de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación. Este Convenio se refiere a la desertificación como “la degradación de las tierras de zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas resultante de diversos factores, tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas...”, y su objetivo de lucha contra ella, entiende como “las actividades que forman parte de un aprovechamiento integrado de la tierra de las zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas para el desarrollo Sostenible...”. Fue acordado en París el 17 de junio de 1994 y entró en vigor el 26 de diciembre de 1996.

1997. Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. El Protocolo de Kioto fue suscrito el 11 de diciembre de 1997 por los Estados Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático para agregar a ella nuevas obligaciones, entre otras, la de limitar las emisiones conjuntas de seis gases de efecto invernadero en un 5,2% para el conjunto de países industrializados durante el periodo 2008-2012. Este Protocolo entró en vigor el 16 de febrero del 2005.

En 1997. Foro Intergubernamental de Bosques. Este Foro fue establecido por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas en 1997 como resultado del trabajo realizado por el Panel

Intergubernamental de Bosques (1995) encargado de continuar el diálogo sobre el tema forestal iniciado en la Cumbre de la Tierra (1992). El objetivo, en general, es procurar toda clase de acuerdos para la protección de los bosques.

En 1998. Convenio de Aarhus. Este Convenio firmado en el puerto danés de Aarhus, el 25 de junio de 1998 es un instrumento de protección de los derechos de los ciudadanos a vivir en un medio que garantice su salud y bienestar que se propone sensibilizar a las personas sobre los problemas ambientales, facilitar el acceso a la información ambiental y propiciar la participación pública en la toma de decisiones. Está en vigor desde el 30 de octubre del 2001.

En 1998. Convenio de Róterdam. El Convenio de Róterdam fue aprobado el 11 de septiembre de 1998 para proteger la salud humana y el medioambiente mediante la regulación y control de las importaciones y exportaciones de productos químicos y plaguicidas considerados como peligrosos. La Comunidad Europea expidió la Decisión aprobatoria (2006/730/CE, 25 de septiembre del 2006) refiriéndose al procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional y el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo (689/2008, 17 de junio del 2008) relativo a la exportación e importación de productos químicos peligrosos.

En el 2000. Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. Este Protocolo es un acuerdo complementario del Convenio de Biodiversidad (2002) aprobado el 29 de enero del 2000 y en vigor desde el 11 de septiembre del 2003, destinado a controlar y evitar los riesgos que pudieren ocurrir en el comercio transfronterizo y la dispersión accidental de organismos vivos modificados por medio de la biotecnología moderna.

2001. El Convenio de Estocolmo. Este Convenio sobre Contaminantes Orgánicos y Persistentes (COP), fue firmado el 22 de mayo del 2001 en Estocolmo, teniendo en cuenta el principio número 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992), con la finalidad de controlar y eliminar un grupo de doce compuestos peligrosos conocidos como “la Docena sucia”. Entró en vigor el 17 de mayo del 2004.

2001. Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. La Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), aprobó este Tratado en su 31 Período de Sesiones efectuado en noviembre de 2001; dejó abierto a la firma de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, desde el 3 de noviembre del 2001 hasta el 4 de noviembre del 2002; y, entró en vigor el 29 junio del 2004. Según los términos del Tratado, sus objetivos son: por una parte, la conservación y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; y, por otra, la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización en armonía con el Convenio sobre Diversidad Biológica, para una agricultura sostenible y la seguridad alimentaria. Define a estos recursos fitogenéticos, como “cualquier material genético de origen vegetal

de valor real o potencial para la alimentación y la agricultura”.

2010. Protocolo de Nagoya. El Protocolo de Nagoya sobre el “Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se deriven de su utilización”, fue aprobado por la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, el 29 de octubre de 2010 en Nagoya-Japón, con el objetivo principal de compartir, de manera justa y equitativa, los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos. Quedó abierto a la firma de las partes en la Sede de las Naciones Unidas desde el 2 de febrero del 2011 al 2 de febrero del 2012 y entrará en vigor noventa días después de que se haya depositado el quincuagésimo instrumento de ratificación, aprobación, aceptación o adhesión, según corresponda.

2015. Acuerdo de París o COP21. Es un avance hacia la disminución de GEI, haciéndose necesario en los países industrializados aumentar las medidas relativas al cambio climático para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París, los años transcurridos desde su entrada en vigor ya han dado lugar a soluciones con bajas emisiones de carbono y a nuevos mercados. Cada vez más países, regiones, ciudades y empresas están estableciendo objetivos de neutralidad de carbono. Las soluciones de cero emisiones se están volviendo competitivas en todos los sectores económicos y ya representan el 25% de las emisiones.

Para 2030, las soluciones de cero emisiones de carbono podrían ser competitivas en sectores que representan más del 70 % de las emisiones mundiales.

2015. Agenda 2030. El letargo crecimiento económico del mundo, las brechas sociales y la depredación del medio ambiente presentan grandes retos, quizás metas inalcanzables en tan solo 15 años para la comunidad internacional.

Frente a estos desafíos “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, suscrita y aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de la ONU, establece una nueva visión sobre la sostenibilidad en sus dimensiones económica, social y ambiental de los 193 países firmantes, la cual, será la hoja de ruta para el trabajo de la ONU en procura de las metas propuestas.

Este documento integra dichas dimensiones de manera transversal e introduce temas prioritarios para los Estados en vía de desarrollo o mal denominados “tercermundistas”, como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad, crecimiento económico incluyente, ciudades con desarrollo sostenible y cambio climático, definidos en los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible “ODS”:

- Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
- Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
- Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
- Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades

de aprendizaje permanente para todos. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

- Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.
- Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
- Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.
- Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
- Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.
- Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.
- Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS CON LA APROBACIÓN DE LA LEY 1938 DE 2018

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun

cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

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

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

(...) 7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura **orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía;** así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta. (Resaltado fuera de texto).

Del artículo 150 numeral 7° en concordancia con los artículos 8° y 79 de la Carta Fundamental

El legislador al aprobar los artículos 1° y 2° de la Ley 1938 de 2018 el cual modificó parcialmente el primer párrafo del inciso tercero del artículo 33 de la Ley 99 de 1993 y el inciso segundo del artículo 38 de la Ley 99 de 1993, **cambió la naturaleza jurídica de CORMACARENA establecida en el parágrafo 1° art. 33 de la Ley 99 de 1993 “DE LAS REGIONES CON RÉGIMEN ESPECIAL.** La administración de los recursos naturales y el medio ambiente en la región Amazónica, en el Chocó, en la Sierra Nevada de Santa Marta, **en la serranía de la Macarena,** en la región de Urabá, en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y en la región de la Mojana y del San Jorge, estará a cargo de Corporaciones para el desarrollo sostenible de las respectivas regiones, **las cuales se organizarán como Corporaciones Autónomas Regionales, con las características especiales que la presente ley para su caso establece”.** (Subrayado y negrilla mío), y como lo determina el proyecto de Ley 244 Senado y 260 Cámara de 2018, **consagrado el espíritu de la ley en la exposición de motivos (Gaceta del Congreso número 371 del 6 de junio de 2018)** y los informes de comisión (*Gacetas del Congreso* número 419, 461, 613 y 646 de 2018), sustrayendo los municipios del departamento del Meta que de conformidad con el artículo 33 de la Ley 99 de 1993 pertenecían a CORPORINOQUIA por hacer parte de la gran cuenca hidrográfica de los ríos Meta – Orinoco, **y ordenando que la jurisdicción**

territorial de CORMACARENA se trasladara al departamento del Meta; subsumiendo el artículo 2° de la Ley 1938 de 2018 el Área de Manejo Especial de la Macarena “AMEM”, establecida en el Decreto número 1989 de 1989 y el artículo 38 de la Ley 99 de 1993, que eran la razón de ser de CORMACARENA, pues lo que hizo la norma ambiental nacional fue elevar la AMEM a rango de CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE como una CORPORACIÓN AUTÓNOMA con RÉGIMEN ESPECIAL.

A contrario sensu sería si la redacción del artículo Segundo de la Ley 1938 de 2018 expresara que los municipios del departamento del Meta que pertenecen a CORPORINOQUIA determinados en el artículo 33 de la Ley 99 de 1993, harán parte o integrarán la Jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena CORMACARENA, y REEMPLAZANDO el término en la SERRANÍA DE LA MACARENA por DEPARTAMENTO DEL META del Parágrafo 1° del artículo 33 de la Ley 99 de 1993.

Ahí sí, la CAR de la MACARENA continuaría rigiéndose por el régimen excepcional establecido para ella en el artículo 38 del estatuto ambiental del país y su Área de Manejo Especial se hubiera ampliado a los demás municipios del departamento del Meta.

Se concluye entonces, que los municipios del Meta que pertenecían a CORPORINOQUIA no se trasladaron al ÁREA DE MANEJO ESPECIAL DE LA MACARENA, **si no, que, por el contrario,** el territorio del AMEM hará parte de una nueva jurisdicción con los otros municipios del Meta señalados en el artículo 33 de la Ley 99 de 1993. Generando el legislador una CAR HÍBRIDA y jugando al Frankenstein Ambiental, obteniéndose, como se demuestra en las actuaciones de CORMACARENA, los resultados funestos que ello implica.

Debo destacar que la afirmación realizada, tiene un mayor asidero en la modificación que en el segundo debate del Senado hiciera la ponente, introduciendo el art. 1° nuevo y modificando el título del proyecto (*Gacetas del Congreso* 822 Acta 073, 443 y 491), donde es más evidente el cambio de la naturaleza jurídica de CORMACARENA.

Teniendo en cuenta lo anterior, **el legislador,** al haber omitido REGLAMENTAR A CORMACARENA dentro de su nueva NATURALEZA JURÍDICA, establecida en el TÍTULO VI, arts. 23, 24, 25, 26 y ss. de la Ley 99 de 1993, y al olvidarse derogar o modificar su régimen especial ordenado en el Parágrafo 1° del art. 33 y en el art. 38 de la misma Ley y, no definir la nueva composición del CONSEJO DIRECTIVO, FUNCIONES Y COMPETENCIAS, **incurrió en una OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA, generando una instrumentación de las dos disposiciones (artículo 26 y artículo 38 de la Ley 99 de 1993) e inseguridad jurídica en las actuaciones y actos expedidos por los miembros del consejo directivo y su director, en donde actúan y manipulan el estatuto ambiental a su conveniencia política, directiva o administrativa, produciendo un conflicto normativo** que causa un enorme perjuicio a los habitantes del departamento

del Meta y al Área de Manejo Especial de la Macarena, la cual pertenece al ecosistema hídrico, biótico y abiótico a la Amazonía y no a la Orinoquia, hoy desatendida y en donde se presenta la más grande deforestación de la historia en la región de la Macarena y los parques naturales pertenecientes a la AMEM.

Es así, como la Ley 1938 de 2018 en ninguna de sus partes de la exposición de motivos, informes de ponencia o su contenido, expone las razones técnicas o científicas del porqué desagrega de CORPORINOQUIA los municipios de VILLAVICENCIO, BARRANCA DE UPÍA, CUMARAL, RESTREPO, CABUYARO, PUERTO LÓPEZ, PUERTO GAITÁN, ACACÍAS, GUAMAL, CASTILLA LA NUEVA, SAN MARTÍN, CALVARIO, SAN CARLOS DE GUAROA y SAN JUANITO y, como consecuencia sus afluentes, ecosistemas y recursos naturales, de la CUENCA DEL RÍO META-ORINOCO y los **UNIFICA** con el **ÁREA DE MANEJO ESPECIAL DE LA MACARENA**, sin que exista conexidad entre estos, y aún más siendo los ecosistemas biótico y abiótico totalmente distintos, en razón a que la Serranía de la Macarena pertenece al ECOSISTEMA de la AMAZONÍA colombiana y no a la ORINOQUIA, como pretendieron hacer creer los autores de Ley 1938 de 2018.

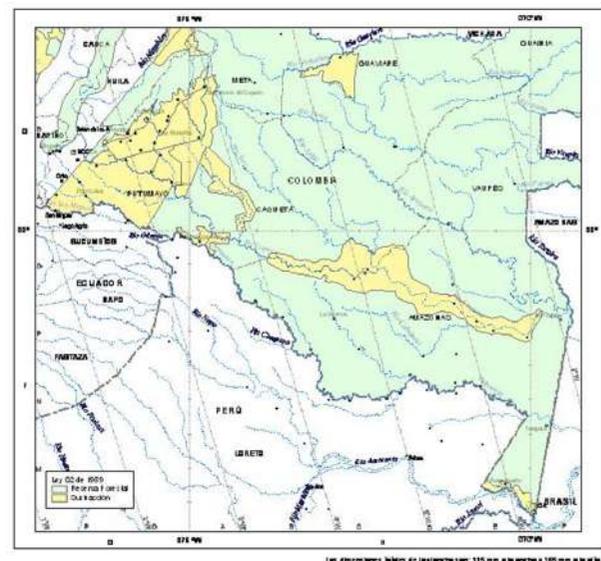
No podemos desconocer y sería incompresible que en esta exposición de motivos se abandonara el origen de CORMACARENA, su formación y creación legal como patrimonio biótico, abiótico, hídrico y en la conservación de sus especies de flora y fauna localizadas en la SERRANÍA DE LA MACARENA, no solo de Colombia sino de la Humanidad; lo que haría más expedita la aprobación del presente proyecto de ley aquí tratado, en la omisión del legislador y el afán de INTEGRAR los territorios del ÁREA DE MANEJO ESPECIAL DE LA MACARENA con la jurisdicción de LA CUENCA HIDROGRÁFICA DE LOS RÍOS META y ORINOCO en el departamento del Meta; consultando intereses contrarios a la conservación del medio ambiente, la protección de las especies únicas de flora, fauna y la riqueza hídrica, entre otras, que hacen al AMEM única ante el mundo, y subsumirla o entregarla irresponsablemente al territorio del departamento del Meta que pertenecía a CORPORINOQUIA, repudiando el Congreso sus propios actos generados durante más de 7 décadas.

El AMEM tiene su génesis jurídica en la Ley 52 del 24 de noviembre de 1948, donde la Serranía de la Macarena es declarada como Reserva Natural Nacional y luego catalogada como Reserva Biológica de la Humanidad; de igual manera, mediante el Decreto número 438 del 22 de febrero de 1949, reglamentario de la Ley 52 de 1948, se dispuso que La Macarena tenía por objeto conservar las riquezas naturales y se adscribió a la organización técnica y administrativa de estudios e investigaciones al Instituto Roberto Franco de Villavicencio, **siendo declarada como MONUMENTO NACIONAL mediante Ley 163 de 1959 en su “ARTÍCULO 5°.- Declárese como Monumento Nacional por su importancia científica, la Sierra de la Macarena, ubicada en la región oriental de Colombia”.**

Así mismo, La SERRANÍA DE LA MACARENA fue definida geográficamente por su pertenencia con los sistemas hidrográficos y de recursos naturales como parte integral de la Amazonía, establecida en la Ley 002 de 1959, la que, en el art. 1° literal g), define los siguientes límites para la “Zona de Reserva Forestal de la Amazonia”:

“Partiendo de Santa Rosa de Sucumbíos, en la frontera con el Ecuador, rumbo Noreste, hasta el cerro más alto de los Picos de la Fragua; de allí siguiendo una línea, 20 kilómetros al oeste de la cordillera Oriental hasta el alto de Las Oseras; de allí en línea recta, por su distancia más corta, al río Ariari, y por este hasta su confluencia con el río Guayabero o el Guaviare, por el cual se sigue aguas abajo hasta su desembocadura en el Orinoco; luego se sigue la frontera con Venezuela y el Brasil, hasta encontrar el río Amazonas, siguiendo la frontera sur del país, hasta el punto de partida”.

A partir de la entrada en vigencia de dicha ley, se han desarrollado diferentes procesos de sustracción de áreas que superan los 6'500.000 hectáreas, localizadas dentro de las zonas de reserva establecida, con diversos propósitos. (Fuente CORPOAMAZONÍA).



Dentro de este amplio análisis sobre el desarrollo normativo de la nación en el establecimiento de un orden Constitucional y Legal en materia ambiental, no podemos excluir el Bloque de Constitucionalidad, que inicia con la suscripción de Colombia de la DECLARACIÓN DE ESTOCOLMO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE HUMANO, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en el año de 1972, donde se aprobó un conjunto de principios encaminados a orientar la relación entre desarrollo y medio ambiente, afirmando que debía implementarse en las naciones firmantes y en el orbe, un uso racional de los recursos naturales. Posteriormente, en el año de 1992, nuestra nación firmó la DECLARACIÓN DE RÍO DE JANEIRO o lo que se denominó la Cumbre sobre la Tierra, en donde se reafirmaron los principios de la Declaración de Estocolmo y se determinó que: “La protección y mejoramiento del medio ambiente humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero,

un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos”. Como consecuencia de ello y de los estudios existentes sobre las cuencas hidrográficas en nuestro país, el **Gobierno nacional presenta al Senado de la República el Proyecto de Ley 129 de 1992 “POR EL CUAL SE CREA EL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y SE ESTRUCTURA EL SISTEMA PÚBLICO NACIONAL DEL AMBIENTE”, cursando a la Cámara con el número 067 de 1993, que fue aprobado por el Congreso mediante la Ley 99 de 1993**, en donde, dando cumplimiento a los acuerdos, tratados y declaraciones internacionales en materia de protección del medio ambiente y derechos ambientales, organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), reglamentó el derecho fundamental al Medio Ambiente, creó el Ministerio del Ambiente, instituyó las CAR existentes y donde nacieron unas nuevas, entre ellas CORMACARENA Y CORPORINOQUIA.

Las CORPORACIONES AUTÓNOMAS, entre ellas CORPORINOQUIA y CORMACARENA a pesar de sus enormes falencias, se han constituido en los representantes ambientales en cada una de las regiones y se han mostrado internacionalmente como un interesante esquema de planificación regional ambiental, que tiene sus raíces **en las ideas sobre planificación integral de cuencas hidrográficas difundidas por la escuela norteamericana de planificación regional y fundamentadas en las aproximaciones pragmáticas e ingenieriles de esta escuela**. Creadas como resultado de los estudios que realizara la Escuela Norteamericana de Planificación Regional para la CEPAL y adoptados por el Gobierno nacional en la creación de las CAR, en donde las microcuencas y cuencas hidrográficas del río Meta-Orinoco no tiene ninguna relación con los ecosistemas del Área de Manejo Especial de la Macarena, sus parques naturales y reservas forestales.

I. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa autoriza al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las CAR y los entes territoriales la asignación de los recursos de cada uno de sus presupuestos para atender las necesidades y obligaciones que se desprendan de la presente iniciativa; sin embargo, es relevante mencionar, que la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, señala que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

“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.

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”.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el Gobierno nacional es el director de la economía nacional, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito público proporcionar el estudio de impacto fiscal de la presente iniciativa de conformidad a lo estipulado en la sentencia de constitucionalidad 315 del 2008.

Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras

de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Negrilla fuera de texto).

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. Así las cosas, se hace el llamado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que elabore el análisis económico y el eventual impacto fiscal que pudiese generar el presente proyecto de ley.

II. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe 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 continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

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

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

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

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

a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que*

otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*

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

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

e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

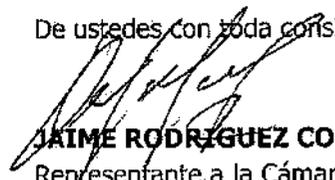
f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).”*

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

Con los anteriores argumentos constitucionales, legales, culturales y sociales pongo a consideración de los honorables Congresistas, la presente iniciativa que tiene por objeto declarar el río Meta, su cuenca y afluentes, su biótica y abiótica dentro de la Orinoquia Colombiana, como sujetos de derechos.

De ustedes con toda consideración y respeto


JAIIME RODRÍGUEZ CONTRERAS
 Representante a la Cámara
 Departamento de Meta

CONTENIDO

Gaceta número 1739 - jueves, 18 de septiembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 176 de 2025 Cámara, por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos. 1

Proyecto de ley número 244 de 2025 Cámara, por medio del cual la Nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen, promueven, dignifican y fortalecen la cadena productiva de la palma de pindo (Poaceae, Gynerium sagittatum) y el oficio cultural de la tejeduría en palma de pindo y se dictan otras disposiciones. 5

Proyecto de ley número 259 de 2025 Cámara, por medio de la cual se declara el río Meta, su cuenca, afluentes, su biótica y abiótica dentro de la Región de la Orinoquia Colombiana, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones..... 13

