



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1299

Bogotá, D. C., miércoles, 16 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 333 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se garantiza el derecho de los consumidores y usuarios a terminar en línea, de manera fácil y expedita, los contratos de suscripción y demás contratos de tracto sucesivo con pago recurrente, se complementa el estatuto del consumidor y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado Secretario general:

En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en mi condición de Congresista de la República me permito presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes de la República el presente Proyecto de Ley número 333 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se garantiza el derecho de los consumidores y usuarios a terminar en línea, de manera fácil y expedita, los contratos de suscripción y demás contratos de tracto sucesivo con pago recurrente, se complementa el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

JORGE AUGUSTO PALACIO GARZÓN
Representante a la Cámara – Valle del Cauca
Pacto Histórico

DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico

DAVID PINILLA CALERO
Representante a la Cámara – Valle del Cauca
Partido Liberal

SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Alianza Verde

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Cambio Radical

PROYECTO DE LEY NÚMERO 333 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se garantiza el derecho de los consumidores y usuarios a terminar en línea,

de manera fácil y expedita, los contratos de suscripción y demás contratos de tracto sucesivo con pago recurrente, se complementa el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto, ámbito de aplicación y definiciones

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la protección de los consumidores y usuarios en el ejercicio de las facultades de terminación de las relaciones de consumo, mediante la eliminación de barreras contractuales, procedimentales y tecnológicas que obstaculicen injustificadamente su ejercicio.

Para tal efecto, se establecen mecanismos que garanticen procedimientos accesibles, sencillos, gratuitos, expeditos y eficaces para la terminación de las relaciones contractuales, y se previenen prácticas derivadas de condiciones predispuestas o del diseño de procedimientos e interfaces que dificulten injustificadamente la decisión del consumidor de poner fin a la relación contractual.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Esta ley se aplica a las relaciones de consumo derivadas de contratos de suscripción o de tracto sucesivo con pago recurrente celebrados con consumidores o usuarios, cualquiera que sea el medio empleado para su celebración, siempre que el proveedor cuente con página web, aplicación móvil u otra interfaz digital de atención o comercialización. Quedan comprendidos, entre otros:

1. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, incluidos los de telefonía fija y móvil y los de acceso a internet fijo y móvil.
2. Los operadores del servicio de televisión por suscripción y los proveedores de servicios de comunicación audiovisual a petición.
3. Los proveedores de contenidos y aplicaciones.
4. Las plataformas digitales que ofrezcan, mediante suscripción, servicios de música, video, videojuegos, almacenamiento en la nube, programas informáticos como servicio, prensa, revistas y demás publicaciones digitales.
5. Los portales de contacto, en los términos del numeral 18 del artículo 5º de la Ley 1480 de 2011, adicionado por el artículo 6º de la Ley 2439 de 2024, respecto de las suscripciones que se contraten a través de ellos.
6. Los establecimientos y empresas que comercialicen membresías, afiliaciones o planes de acceso recurrente, tales como gimnasios, clubes, escuelas y servicios de formación.
7. Los proveedores de servicios de entrega periódica de bienes bajo suscripción.

Parágrafo 1º. Se exceptúan de esta ley los servicios públicos domiciliarios regidos por la Ley

142 de 1994 y aquellos contratos cuya terminación esté sometida por norma legal a una solemnidad más exigente que el mensaje de datos.

Parágrafo 2º. Tratándose de productos y servicios financieros, de seguros y del mercado de valores, las obligaciones previstas en esta ley se aplicarán en lo que resulte compatible con el régimen especial que los gobierna, y su vigilancia corresponderá a la Superintendencia Financiera de Colombia. Lo dispuesto en este parágrafo no altera las normas prudenciales ni el régimen de los seguros obligatorios.

Parágrafo 3º. Esta ley se aplica igualmente a los proveedores domiciliados en el exterior que dirijan deliberadamente su oferta al mercado colombiano, por cualquier medio, cuando el consumidor se encuentre en el territorio nacional.

Artículo 3º. Definiciones. Para los efectos de esta ley se entiende por:

1. Contrato de suscripción o de tracto sucesivo con pago recurrente: aquel en virtud del cual el proveedor se obliga a suministrar de manera continuada o periódica un bien, un contenido digital o un servicio, a cambio de pagos sucesivos, con independencia de la denominación que las partes le den y de que el precio se cause por adelantado.
2. Interfaz digital: la página web, la aplicación móvil, el asistente conversacional o cualquier otro entorno electrónico a través del cual el proveedor ofrece, celebra, ejecuta o administra el contrato.
3. Mecanismo de terminación en línea: el enlace, botón o función, permanentemente disponible en la interfaz digital, que permite al consumidor manifestar y perfeccionar su voluntad de terminar el contrato sin intervención de un agente del proveedor.
4. Renovación automática: la prórroga del contrato o del período de suscripción que opera sin una nueva manifestación expresa del consumidor.
5. Interfaz engañosa o patrón oscuro: el diseño, la estructura, la secuencia de pasos, la jerarquía visual o el lenguaje de una interfaz que, sin necesidad de un engaño explícito, distorsiona o dificulta la decisión libre del consumidor, en particular la de terminar el contrato.
6. Contrato de adhesión o sometido a condiciones predispuestas unilateralmente: Aquel en el cual las estipulaciones, condiciones o cláusulas que regulan la vinculación, ejecución, permanencia, renovación o terminación de la relación de consumo han sido elaboradas previamente por el productor o proveedor, sin que el consumidor haya tenido una oportunidad real de negociar individualmente su contenido, limitándose a aceptarlas o rechazarlas en bloque.

CAPÍTULO II

El mecanismo de terminación en línea

Artículo 4º. Principio de equivalencia de medios y de cargas. Cuando un contrato pueda celebrarse, renovarse, ampliarse o modificarse a través de una interfaz digital, su terminación deberá poder

solicitarse y perfeccionarse por esa misma vía. El proveedor no podrá exigir para la terminación un número de pasos, un nivel de autenticación, una forma, unos documentos o unos tiempos de trámite superiores a los que exige para contratar. Toda duda sobre la equivalencia entre uno y otro trámite se resolverá a favor del consumidor.

Artículo 5º. *Mecanismo de terminación en línea.* Los sujetos obligados dispondrán, dentro de su interfaz digital, de un mecanismo de terminación en línea que cumpla las siguientes condiciones:

a) Estará ubicado de forma visible y permanente en la página principal del sitio, en la pantalla inicial de la aplicación y en el área privada del usuario, de manera que pueda alcanzarse desde cualquiera de ellas mediante no más de dos acciones sucesivas.

b) Se identificará con una expresión inequívoca y fácilmente legible, tal como “Terminar mi contrato aquí” o “Cancelar mi suscripción aquí”. No podrá rotularse con fórmulas que sugieran una simple intención, una consulta, una solicitud sujeta a aprobación o un trámite distinto de la terminación.

c) Estará disponible las veinticuatro (24) horas del día, todos los días del año, y funcionará tanto en el sitio web como en las aplicaciones móviles del proveedor.

d) Será gratuito y no podrá generar cobro, consumo de datos tarifado ni cargo alguno.

e) Exigirá únicamente la autenticación ordinaria con la que el usuario accede a su cuenta. Cuando el contrato se hubiere celebrado sin registro de usuario, el proveedor habilitará un formulario que permita identificar el contrato con los datos que él mismo posee, sin requerir documentos autenticados, presentación personal ni la intervención de un abogado.

f) Será accesible para las personas con discapacidad, conforme a la Ley 1618 de 2013 y a los estándares de accesibilidad web que adopte el Gobierno nacional.

g) No podrá condicionarse a que el usuario se encuentre al día en sus pagos, sin perjuicio del derecho del proveedor a exigir las sumas efectivamente adeudadas por la prestación ya ejecutada.

h) Deberá encontrarse operativo. La indisponibilidad del mecanismo por causas atribuibles al proveedor no suspende ni interrumpe los efectos de la solicitud presentada por cualquier otro medio.

Artículo 6º. *Página de confirmación.* El mecanismo conducirá directamente a una página de confirmación en la que el consumidor pueda perfeccionar la terminación. Esa página contendrá exclusivamente la identificación del contrato o de los servicios que se terminan, la opción de escoger entre la terminación inmediata y la terminación al vencimiento del período en curso, la fecha en que surtirá efectos, la indicación de las sumas pendientes de pago con su concepto y el botón de confirmación, rotulado de manera inequívoca.

No podrá incluir ofertas comerciales, descuentos, encuestas, publicidad, advertencias disuasivas, pasos intermedios ni información distinta de la señalada en este artículo.

La información podrá incluir exclusivamente las consecuencias jurídicas y económicas objetivas, verificables y directamente derivadas de la terminación, siempre que no utilice lenguaje intimidatorio, engañoso o disuasivo.

Artículo 7º. *Constancia y efectos de la solicitud.* Confirmada la terminación, el proveedor generará de inmediato una constancia con número único de radicación, fecha y hora, y la remitirá al consumidor en soporte duradero dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. La terminación surtirá efectos en la fecha que el consumidor haya escogido entre las dos opciones previstas en el artículo 6º y, a falta de indicación, de manera inmediata. Si el consumidor opta por terminar al vencimiento del período de facturación en curso, la terminación se producirá a más tardar en esa fecha. En ningún caso el proveedor podrá cobrar sumas por servicios no prestados con posterioridad a la fecha en que la terminación surta efectos.

Parágrafo. En los servicios de comunicaciones, la solicitud presentada a través del mecanismo de terminación en línea no podrá someterse a plazos de antelación superiores a un (1) día hábil anterior a la fecha de corte de facturación. Las normas regulatorias que se expidan sobre la materia no podrán establecer plazos, requisitos o cargas más gravosos que los previstos en esta ley.

Artículo 8º. *Prohibiciones.* En el trámite de terminación, el proveedor no podrá:

a) Exigir al consumidor que justifique o motive su decisión, ni supeditar el trámite a que responda encuestas o cuestionarios.

b) Remitirlo a una línea telefónica, a una oficina física, a un correo electrónico, a un formulario impreso o a cualquier otro canal como condición para terminar el contrato.

c) Requerir claves adicionales, códigos enviados por canales distintos de los usados para contratar, documentos autenticados, declaraciones extrajuicio o pruebas de identidad más exigentes que las empleadas para la celebración.

d) Condicionar la terminación a la devolución previa de equipos o elementos de su propiedad, sin perjuicio de la obligación del consumidor de restituirlos y del derecho del proveedor a recogerlos, trámite que no podrá generar cobro alguno.

e) Introducir tiempos de espera, pantallas de carga, filas virtuales o cualquier otro artificio que dilate la solicitud.

f) Emplear interfaces engañosas o patrones oscuros, en los términos del numeral 5 del artículo 3º de esta ley.

g) Cobrar penalidades, sanciones o indemnizaciones por el ejercicio del derecho a terminar, salvo las sumas legalmente pactadas por

cláusulas de permanencia mínima que estuvieren vigentes, liquidadas de manera proporcional al tiempo faltante.

h) Suspender, degradar o alterar la calidad del servicio mientras la solicitud se encuentra en trámite.

i) Ocultar, fragmentar o dificultar artificialmente la identificación del mecanismo mediante cambios injustificados en su ubicación, denominación o ruta de acceso.

j) No podrán utilizar expresiones que induzcan al consumidor a creer que la terminación implica una sanción distinta de las consecuencias legales o contractuales expresamente aplicables.

Artículo 9°. Ofertas de retención. El proveedor podrá presentar al consumidor una oferta dirigida a conservar la relación contractual, por una sola vez y siempre que se cumplan simultáneamente las siguientes condiciones: que el sistema haya registrado previamente la solicitud de terminación; que la oferta no impida, condicione ni retrase la terminación; y que el consumidor pueda rechazarla mediante una sola acción visible y de jerarquía visual equivalente a la de aceptación. En ningún caso la oferta podrá presentarse en la página de confirmación de que trata el artículo 6° de esta ley.

Artículo 10. Aviso previo a la renovación automática. Cuando el contrato prevea renovación automática, el proveedor informará al consumidor, con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles ni superior a diez (10) días hábiles respecto de la fecha de renovación, y por el mismo medio que emplea habitualmente para comunicarse con él, la fecha de la renovación, el valor que será cobrado, la periodicidad del cobro y el enlace directo al mecanismo de terminación en línea. La omisión de este aviso hace inoponible la renovación al consumidor y da lugar a la devolución de las sumas cobradas por el nuevo período.

El aviso deberá ser individualizado, visible y diferenciado de las comunicaciones promocionales o publicitarias.

Parágrafo. Todo incremento tarifario deberá informarse en los mismos términos y otorgará al consumidor el derecho a terminar el contrato sin penalidad alguna, dentro del mes siguiente a la comunicación.

CAPÍTULO III

Efectos económicos, régimen probatorio y sanciones

Artículo 11. Cesación de cobros y devolución de sumas. A partir de la fecha en que la terminación surta efectos cesará todo cobro por el servicio terminado. Las sumas que se cobren con posterioridad constituyen pago de lo no debido y deberán devolverse dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la reclamación del consumidor, por el medio de pago que este prefiera, sin perjuicio de la reversión del pago prevista en el artículo 51 de la Ley 1480 de 2011 y de las acciones que le asistan.

Artículo 12. Régimen probatorio y conservación de registros. Corresponde al proveedor probar la existencia, disponibilidad y correcto funcionamiento del mecanismo de terminación en línea, así como la fecha y la hora de las solicitudes recibidas y de las constancias remitidas. Para tal efecto conservará los registros correspondientes por un término de dos (2) años contados desde la terminación del contrato y los pondrá a disposición del consumidor y de las autoridades cuando le sean requeridos. A falta de registro, se tendrá por cierta la fecha que afirme el consumidor.

Parágrafo. Vencidas las veinticuatro (24) horas de que trata el artículo 7° sin que el proveedor haya remitido la constancia, el consumidor podrá acreditar la solicitud por cualquier medio. Si transcurren tres (3) días hábiles desde la solicitud sin que la constancia se remita, aquella se entenderá aceptada y el contrato terminado desde la fecha en que fue presentada.

Artículo 13. Ineficacia de pleno derecho. Son ineficaces de pleno derecho, en los términos del artículo 43 de la Ley 1480 de 2011, las cláusulas y las condiciones generales que impidan o restrinjan la terminación en línea del contrato, que impongan requisitos adicionales a los previstos en esta ley, que trasladen al consumidor la carga de probar la solicitud o que presuman su consentimiento para la renovación cuando no se le hubiere dado el aviso previo de que trata el artículo 10.

Artículo 14. Terminación sin Preaviso por Inexistencia o mal Funcionamiento del Mecanismo. Cuando el proveedor no disponga del mecanismo de terminación en línea, este no cumpla las condiciones del artículo 5° o no se encuentre operativo, el consumidor podrá terminar el contrato en cualquier tiempo, por cualquier medio y sin preaviso, sin que haya lugar al cobro de penalidades ni de las sumas asociadas a cláusulas de permanencia mínima. Para acreditar la situación bastará cualquier medio de prueba, incluidas las capturas de pantalla.

Artículo 15. Vigilancia y control. La Superintendencia de Industria y Comercio vigilará el cumplimiento de esta ley e impondrá las sanciones previstas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, sin perjuicio de las competencias de la Superintendencia Financiera de Colombia en el caso previsto en el parágrafo 2° del artículo 2°. La Superintendencia de Industria y Comercio publicará anualmente un informe sobre el cumplimiento de las obligaciones aquí establecidas, discriminado por sector y por proveedor.

CAPÍTULO IV.

Disposiciones finales

Artículo 16. Adecuación regulatoria y reglamentación. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de esta ley, la Comisión de Regulación de Comunicaciones ajustará el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones a lo aquí dispuesto. El Gobierno nacional, a través de los ministerios de

Comercio, Industria y Turismo y de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, reglamentará dentro de los doce (12) meses siguientes los estándares técnicos, de visibilidad y de accesibilidad del mecanismo de terminación en línea. En caso de concurrencia de normas prevalecerá la más favorable al consumidor o usuario.

Artículo 17. Transición y vigencia. Los sujetos obligados dispondrán de seis (6) meses contados desde la publicación de esta ley para implementar el mecanismo de terminación en línea. Las micro y pequeñas empresas, en los términos de la Ley 590 de 2000, modificada por la Ley 905 de 2004, y de las normas que las modifiquen o reglamenten, contarán con doce (12) meses. La presente ley rige a partir de su publicación, con sujeción a los plazos de transición aquí previstos, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Congresista,



JORGE AUGUSTO PALACIO GARZÓN
Representante a la Cámara – Valle del Cauca
Pacto Histórico



DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico



DAVID PINILLA CALERO
Representante a la Cámara – Valle del Cauca
Partido Liberal



SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Alianza Verde



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Cambio Radical

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Contratar hoy un plan de datos, una plataforma de video o una membresía toma dos minutos y un par de clic en la pantalla. Sin embargo, cancelar cualquiera de esos contratos puede tomar semanas entre llamadas a líneas de atención que pasan al usuario de un asesor a otro, visitas a oficinas físicas, formularios que nadie responde. Muchos consumidores terminan por rendirse y seguir pagando. La distancia entre lo fácil que resulta entrar y lo difícil que resulta salir no obedece a limitaciones técnicas, sino a que la permanencia forzada produce ingresos.

El presente proyecto parte de una regla sencilla, lo que se contrató con un clic debe poder terminarse con un clic. Con ese propósito obliga a los proveedores de telefonía, internet, televisión por suscripción, plataformas digitales y demás servicios de tracto sucesivo con pago recurrente a mantener en su sitio web y en sus aplicaciones un enlace visible,

permanente y claramente rotulado, que le permita al usuario terminar el contrato sin intermediarios y sin explicar sus razones. Fija además un procedimiento breve, con constancia inmediata y efectos ciertos, restringe las prácticas de diseño que dilatan la salida y prevé consecuencias jurídicas para quien incumpla.

Conviene aclarar que no se está creando un derecho nuevo. La facultad de desvincularse de un contrato de duración indefinida es anterior a esta iniciativa y la regulación sectorial la reconoce de manera expresa. Lo que ha faltado es el instrumento que la haga efectiva, porque un derecho cuyo ejercicio supone recorrer un laberinto administrativo termina siendo apenas nominal.

Explicación del articulado

El proyecto se organiza en cuatro capítulos y diecisiete artículos.

El capítulo I delimita el objeto, el ámbito de aplicación y las definiciones. El criterio de cobertura no atiende al sector económico sino a la estructura del contrato: la ley se aplica a toda relación de consumo de tracto sucesivo con pago recurrente en la que el proveedor cuente con una interfaz digital. La enumeración del artículo 2º es ilustrativa y no taxativa, para que la norma no envejezca al ritmo de los modelos de negocio. Se exceptúan los servicios públicos domiciliarios regidos por la Ley 142 de 1994, que tienen régimen propio de terminación, y se prevé una regla de armonización para los productos financieros y de seguros, cuya vigilancia permanece en cabeza de la Superintendencia Financiera de Colombia. Un tercer párrafo extiende la ley a los proveedores del exterior que dirijan deliberadamente su oferta al mercado colombiano; sin esa previsión la protección sería fácilmente eludible.

El capítulo II contiene el núcleo de la propuesta. El artículo 4º enuncia el principio de equivalencia: la terminación no puede exigir más pasos, más autenticación, más documentos ni más tiempo que la contratación. El artículo 5º traduce ese principio en requisitos verificables sobre la ubicación del enlace, su rótulo, su disponibilidad permanente, su gratuidad, el nivel de autenticación exigible y su accesibilidad. El artículo 6º regula la página de confirmación y le impone una regla de contenido cerrado, que es la manera más eficaz de impedir que ese último paso se convierta en un embudo de retención. El artículo 7º fija la constancia con número de radicación y los efectos temporales de la solicitud, e incluye un párrafo que impide someter la terminación en línea a plazos de antelación superiores a un día hábil antes del corte de facturación en los servicios de comunicaciones. El artículo 8º enumera las prohibiciones y el 9º admite la oferta de retención, aunque sometida a condiciones que garantizan que sea una opción y no un requisito de paso. El artículo 10 exige el aviso previo a la renovación automática, con enlace directo al mecanismo, y sanciona su omisión con la inoponibilidad de la renovación.

El capítulo III se ocupa de las consecuencias. El artículo 11 ordena la cesación de cobros y la devolución de lo indebidamente cobrado dentro de quince días calendario, en concordancia con el plazo que la Ley 2439 de 2024 fijó para el retracto. El artículo 12 traslada al proveedor la carga de probar la existencia y el funcionamiento del mecanismo, le impone conservar los registros por dos años y establece un efecto de silencio positivo si no remite la constancia dentro de los tres días hábiles siguientes. El artículo 13 declara la ineficacia de pleno derecho de las cláusulas que contraríen estas reglas, remitiendo al artículo 43 de la Ley 1480 de 2011. El artículo 14 recoge la solución alemana y reconoce al consumidor el derecho a terminar sin preaviso y sin penalidad cuando el mecanismo no exista o no funcione. El artículo 15 asigna la vigilancia y ordena a la Superintendencia de Industria y Comercio publicar un informe anual de cumplimiento, discriminado por sector y por proveedor.

El Capítulo IV cierra con la adecuación regulatoria a cargo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, la reglamentación técnica del Gobierno nacional, una regla de favorabilidad para los casos de concurrencia normativa y un régimen de transición de seis meses, ampliado a doce para las micro y pequeñas empresas.

El problema que se quiere corregir

La contratación por medios digitales se diseñó para ser fluida, en ese sentido, en el proceso de compra se elimina cada paso innecesario, se autocompleta cada campo y se despeja cada duda antes de que el usuario alcance a formularla. Esa misma ingeniería, aplicada en sentido contrario, sirve para retener: se multiplican las pantallas, se oculta el enlace, se exige una llamada, se interpone una oferta de descuento y se pide confirmar la decisión varias veces. La literatura especializada denomina patrones oscuros a este tipo de diseños. Su eficacia no depende de engañar al consumidor de manera abierta, sino de aprovechar su inercia, su rechazo a los trámites y la atención limitada que puede dedicarle a cada uno de los contratos que sostiene.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones construyó el régimen de protección de usuarios vigente sobre estudios que involucraron a expertos en psicología del consumidor y en economía del comportamiento, precisamente porque advirtió que la calidad formal de las normas no bastaba si el entorno de decisión seguía siendo adverso para el usuario¹. Aunque se ha diagnosticado sobre el

problema, aún las consecuencias no son claras y generan complicaciones a los usuarios.

Dentro de los datos que ha identificado la Superintendencia de Industria y Comercio está las barreras para la terminación de suscripciones y la opacidad en su trámite interno por parte de las empresas prestadoras del servicio. El problema desbordó hace tiempo al sector de las comunicaciones ya que a la telefonía y a internet se sumaron las suscripciones de video, música, videojuegos, almacenamiento en la nube, prensa digital, aplicaciones de productividad, cajas de entrega periódica y membresías deportivas, cuyo peso en el gasto de los hogares colombianos no ha sido medido oficialmente, pero que se ha vuelto perceptible en el extracto mensual de cualquier usuario. Muchos de esos contratos se renuevan solos, se cargan de manera automática a una tarjeta y se cancelan, cuando se logra, en una interfaz distinta de aquella en la que se contrataron. El resultado es un cobro que sobrevive al interés del consumidor en el servicio.

Existe, por último, una dimensión que trasciende la protección individual. Los costos de salida operan como costos de cambio y, en esa medida, reducen la presión competitiva: cuando desvincularse resulta difícil, el proveedor deja de competir por conservar al usuario y se limita a retenerlo por fricción. Facilitar la salida, lejos de perjudicar al mercado, lo obliga a competir por precio y calidad.

El marco jurídico vigente y el vacío que persiste

1. El Estatuto del Consumidor

La Ley 1480 de 2011 ofrece un marco general sólido, en donde se reconoce el derecho a recibir información completa y oportuna, somete los contratos de adhesión a exigencias de claridad, sanciona con ineficacia de pleno derecho las cláusulas abusivas de que trata su artículo 43 y regula el derecho de retracto en el artículo 47. Su Capítulo VI, sobre comercio electrónico, impone además deberes de información y la obligación de disponer canales de atención.

Ese marco fue actualizado por la Ley 2439 de 2024,² que modificó los literales b), g) y h) del artículo 50 de la Ley 1480 de 2011 y exigió a los proveedores disponer, en el mismo medio en que realizan comercio electrónico, de canales de fácil acceso que garanticen la orientación al consumidor y la trazabilidad de sus reclamaciones, con número de registro o radicado, fecha, hora y mecanismo de

¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones, Resolución número 5111 de 2017 (*Diario Oficial* número 50.157 del 24 de febrero de 2017), por la cual se establece el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC número 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones”, considerando. Allí la Comisión deja constancia de que el proyecto regulatorio se apoyó en “expertos en psicología del consumidor y economía del comportamiento” y en

encuestas sobre percepción de calidad, facturación y medios de atención. Texto consultado en la compilación normativa del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

² Ley 2439 de 2024 (*Diario Oficial* número 52.975 del 19 de diciembre de 2024), “por medio de la cual se modifica la Ley 1480 de 2011 y se crean medidas de protección en favor del consumidor de comercio electrónico”.

seguimiento.³ La reforma también acortó a quince (15) días calendario el plazo para devolver el dinero en ejercicio del derecho de retracto y ordenó que la suma se aplique sobre el instrumento o medio de pago correspondiente, o por el medio que acuerden las partes, debiendo el proveedor informar previamente al consumidor las opciones de que dispone.⁴

Con todo, esas normas atienden un problema distinto del que aquí se plantea. El retracto opera en una ventana breve posterior a la celebración del contrato y está pensado para la compra a distancia; el canal de atención del literal g) sirve para radicar peticiones, quejas y reclamos. Ninguna de las dos figuras equivale a una función específica, permanente y rotulada que le permita al consumidor terminar por sí mismo, en cualquier momento de la vida del contrato, una relación de tracto sucesivo que ya viene ejecutándose. Retractarse y terminar son operaciones jurídicas distintas, y un formulario de contacto no cumple la función de un botón de cancelación.

2. El régimen sectorial de comunicaciones

En el sector de las comunicaciones la protección es más compleja, como se ve en el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, contenido en el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC número 5050 de 2016 en la redacción que le dio la Resolución CRC número 5111 de 2017,⁵ en donde se reconoce al usuario el derecho a terminar el contrato en cualquier momento y a través de cualquiera de los medios de atención, y ordena que la solicitud se presente al menos tres (3) días hábiles antes del corte de facturación⁶, sin que el operador pueda oponerse, pedirle que justifique su decisión ni exigirle documentos o requisitos adicionales. El régimen prohíbe además remitir al usuario a un medio de atención distinto de aquel por el que se dirigió al operador,⁷ y regula la página web como canal para la presentación de peticiones, quejas, reclamos o recursos. Para los proveedores de contenidos y aplicaciones existe una regla de cancelación por palabras clave, correo electrónico, línea gratuita o página web⁸.

³ Ley 1480 de 2011, artículo 50, literal g), en la redacción dada por el artículo 4° de la Ley 2439 de 2024.

⁴ Ley 1480 de 2011, artículo 47, inciso final, modificado por el artículo 3° de la Ley 2439 de 2024.

⁵ Resolución CRC número 5111 de 2017, ya citada, que modificó el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC número 5050 de 2016.

⁶ Resolución CRC número 5050 de 2016, artículos 2.1.2.1.4 y 2.1.8.3, en la redacción dada por la Resolución CRC número 5111 de 2017.

⁷ Resolución CRC número 5050 de 2016, artículo 2.1.25.4. El artículo 2.1.25.1.1 prohíbe, además, remitir al usuario a un medio de atención distinto de aquel por el que presentó su solicitud.

⁸ Resolución CRC número 5050 de 2016, artículos 2.1.19.2, literal e), 2.1.19.7 y 2.1.19.8, aplicables a los proveedores de contenidos y aplicaciones que prestan servicios por suscripción a través de mensajería y códigos

Ese régimen fue bien construido para el momento en que se expidió, que fue febrero de 2017, con entrada en vigencia el 1° de enero de 2018. Desde entonces la relación con los operadores migró de manera masiva a las aplicaciones móviles, aparecieron modelos de negocio que entonces no existían o eran marginales y cambió el propio andamiaje institucional: la Autoridad Nacional de Televisión, a la que el régimen remite en varios artículos, fue suprimida por la Ley 1978 de 2019⁹.

3. Hacia la terminación en línea

De lo expuesto se sigue que el ordenamiento colombiano no cuenta con una norma de rango legal que imponga, de manera transversal, un mecanismo de terminación en línea con características definidas. El vacío se manifiesta en cinco frentes.

1. La garantía más próxima a la que aquí se propone está contenida en una resolución de una comisión de regulación, esto es, en una norma que la propia autoridad puede modificar en cualquier momento y sin deliberación parlamentaria. Un contenido con esta incidencia sobre el patrimonio de los hogares debería tener respaldo legal, que es además el que permite fijar consecuencias civiles y sancionatorias uniformes.

2. La regulación sectorial cubre telefonía, internet y televisión cerrada, y deja por fuera las plataformas de contenidos por suscripción, el software como servicio, la prensa digital, los gimnasios y los servicios de entrega periódica, que hoy representan una porción creciente del gasto recurrente.

3. Que el usuario pueda terminar el contrato a través de cualquiera de los medios de atención no equivale a exigir un enlace identificable, permanente y rotulado de manera inequívoca para hacerlo. En la práctica, el canal web suele resolverse con un formulario genérico de peticiones que traslada al usuario la carga de redactar la solicitud y de esperar una respuesta.

4. Ninguna norma vigente regula el flujo de cancelación: no fija un número máximo de pasos, no exige una página de confirmación despejada, no limita las ofertas de retención ni prohíbe los patrones oscuros. Es justamente allí, en el diseño, donde hoy se decide si el derecho puede o no ejercerse.

5. Exigir que la solicitud se presente tres días hábiles antes del corte de facturación introduce una fricción cuyo efecto práctico consiste en desplazar la terminación a un período completo adicional. A ello se agrega que el usuario rara vez conserva evidencia de haber intentado cancelar, mientras que el proveedor es quien controla los registros del sistema.

gos cortos.

⁹ Ley 1978 del 25 de julio de 2019, que suprimió y ordenó la liquidación de la Autoridad Nacional de Televisión y redistribuyó sus funciones entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, la Agencia Nacional del Espectro y la Superintendencia de Industria y Comercio.

Fundamento constitucional

El artículo 78 de la Constitución encomienda a la ley la regulación del control de calidad de los bienes y servicios ofrecidos a la comunidad y de la información que debe suministrarse al público, y sujeta a responsabilidad a quienes en la producción y comercialización atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento de consumidores y usuarios.

La Corte Constitucional, desde la Sentencia C-1141 de 2000, ha explicado que el fundamento de este régimen es la necesidad de compensar la posición de inferioridad en la que el consumidor, disperso y con información limitada, enfrenta a las fuerzas de la producción y la comercialización¹⁰.

En esta iniciativa no se propone reconocer un derecho que la Constitución ya lo hace, sino dotarlo de una técnica de realización. La asimetría que la Corte identificó en el año 2000 entre productor y consumidor se ha desplazado, en el entorno digital, hacia el control del diseño: quien administra la interfaz determina en buena medida las decisiones que el usuario alcanza a tomar dentro de ella. Una legislación de consumo que desatienda esa dimensión protege el texto del contrato y deja intacta la práctica.

La medida interviene, desde luego, en la libertad económica y en la iniciativa privada que reconoce el artículo 333 de la Constitución. Lo hace dentro de los límites que esa misma disposición traza, pues la libre empresa se ejerce dentro de los límites del bien común y la ley puede delimitar su alcance cuando lo exijan el interés social y el ambiente. La intervención resiste, además, un examen de proporcionalidad ya que persigue un fin constitucionalmente valioso, que es la efectividad del derecho del consumidor; es idónea, porque remueve de manera directa el obstáculo que impide ejercerlo; y es necesaria, pues la alternativa menos lesiva, consistente en imponer deberes de información y reconocer el derecho sin regular el canal para ejercerlo, ya se ensayó y no produjo el resultado esperado, según lo muestran las cifras de quejas del regulador y del supervisor. En sentido estricto también resulta proporcionada, porque la carga que impone es un desarrollo tecnológico de bajo costo y ejecución única, sujeto a un período de transición y a un plazo ampliado para las micro y pequeñas empresas, mientras que el beneficio se extiende a millones de relaciones de consumo. Conviene precisar, en todo caso, lo que el proyecto no hace: no fija precios, no prohíbe la renovación automática, no elimina las cláusulas de permanencia mínima legalmente pactadas ni impide al proveedor cobrar lo que se le adeuda por servicios efectivamente prestados.

Existe, por último, una dimensión de igualdad material, ya que el modelo lo terminan padeciendo

en mayor intensidad las personas mayores, quienes tienen menor familiaridad con el entorno digital, quienes viven lejos de una oficina de atención y las personas con discapacidad, para quienes una interfaz mal diseñada puede resultar sencillamente impracticable. Por esa razón el artículo 5° del proyecto vincula el mecanismo a las obligaciones de accesibilidad de la Ley 1618 de 2013.

Derecho comparado

La solución que aquí se propone no es experimental ya que varios ordenamientos comparables la adoptaron en los últimos años y lo hicieron. Ese modelo comparado es la inspiración de este proyecto para traer una normatividad moderna en protección del consumidor e impulso de la competencia en Colombia.

Alemania fue la primera en positivizarla. El Código Civil alemán obliga al empresario a poner a disposición del consumidor un botón de cancelación rotulado con la fórmula “*Verträge hier kündigen*” o con una expresión equivalente, que debe ser fácilmente legible, estar permanentemente disponible y ser directa y fácilmente accesible, y que conduce a una página de confirmación desde la cual se envía la declaración de terminación.¹¹ El incumplimiento tiene una consecuencia civil severa ya que el consumidor puede terminar el contrato en cualquier momento y sin sujeción a plazo de preaviso, una fórmula que se explora en este proyecto para garantizar la operabilidad de la disposición.

La Unión Europea con la Directiva (UE) 2023/2673 introdujo en la Directiva 2011/83/UE un artículo 11 bis que impone, para los contratos a distancia celebrados mediante una interfaz en línea, una función de desistimiento etiquetada de manera fácilmente legible.

México en su Ley Federal de Protección al Consumidor estableció dos acciones:

1. La primera obliga al proveedor a informar de forma clara, destacada y accesible si el servicio implica cobros automáticos recurrentes, con su monto, periodicidad y fecha de cobro, y a notificar la renovación automática con al menos cinco días naturales de anticipación, permitiendo cancelar sin penalización.

2. La segunda impone implementar mecanismos que permitan al consumidor cancelar el servicio, suscripción o membresía de manera inmediata¹².

¹¹ Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), incorporado por la Gesetz für faire Verbraucherverträge del 10 de agosto de 2021 y vigente desde el 1° de julio de 2022. Texto consultado en el repositorio oficial [gesetze-im-internet.de](https://www.gesetze-im-internet.de).

¹² Decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación de México el 12 de diciembre de 2025, por el cual se adicionan las fracciones VIII y IX al artículo 76

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-1141 del 30 de agosto de 2000, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

La Comisión Federal de Comercio en Estados Unidos ha avanzado desde 2024 en construir una regla conocida como “*click to cancel*”, que tendría como objetivo definir requisitos estrictos de divulgación, consentimiento y cancelación para los planes de renovación automática. Este es un tema que aún está en trámite, pero puede ser traído dentro de este proyecto como un antecedente comparado relevante sobre la importancia de avanzar en una regulación en este tema.

Efectos sobre la libre competencia

Al reducir los costos de cambio, la iniciativa favorece la movilidad de los usuarios entre proveedores y, con ello, la presión competitiva sobre precio y calidad. No impone barreras de entrada, no discrimina entre agentes y no altera la estructura de los mercados afectados. Esto significa un impulso natural a la competencia, en donde lo que importa es la calidad y beneficio de los servicios y no trabas procedimentales al usuario en su capacidad de libre elección.

Impacto fiscal

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 se deja constancia de que esta iniciativa no ordena gasto público, no crea rentas de destinación específica, no otorga beneficios tributarios ni dispone la creación de empleos o de estructuras administrativas nuevas. Las obligaciones que establece recaen sobre particulares y consisten, en lo esencial, en un desarrollo tecnológico de ejecución única sobre plataformas que los sujetos obligados ya operan. Las funciones que se atribuyen a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Comisión de Regulación de Comunicaciones se enmarcan en las competencias que ambas entidades ya ejercen en materia de protección de usuarios y consumidores, y se atenderán con cargo a sus presupuestos vigentes.

Conflicto de intereses

En cumplimiento del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, se señala lo siguiente: las disposiciones de este proyecto son generales, abstractas e impersonales y sus efectos favorecen a la generalidad de los consumidores y usuarios del país, de modo que en principio no configuran un beneficio particular, actual y directo en los términos del artículo 286 de la misma ley. Podría plantearse, sin embargo, un eventual conflicto respecto de los congresistas que tengan participación relevante en empresas sujetas a las obligaciones aquí previstas, o cuyos parientes dentro de los grados señalados en la ley la tengan. Esta descripción no releva a cada congresista de examinar su situación particular, pues la valoración definitiva le corresponde según sus consideraciones personales.

Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en materia de cancelación de suscripciones y membresías con cobro recurrente.

Del honorable Congresista,

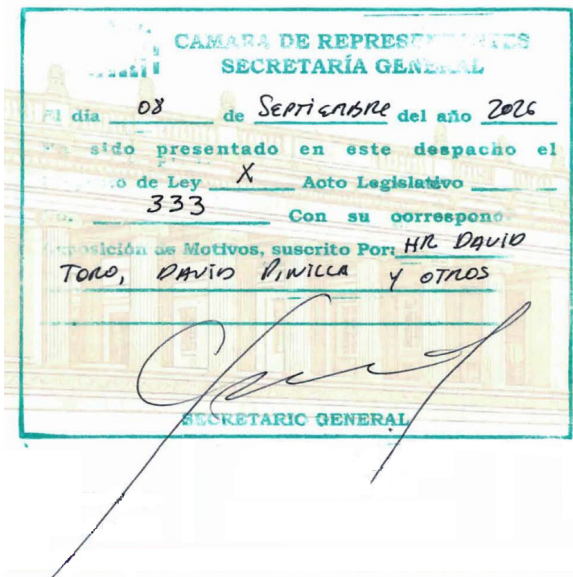

JORGE AUGUSTO PALACIO GARZÓN
Representante a la Cámara – Valle del Cauca
Pacto Histórico


DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico


DAVID PINILLA CALERO
Representante a la Cámara – Valle del Cauca
Partido Liberal


SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Alianza Verde


HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Cambio Radical



PROYECTO DE LEY NÚMERO 341 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 2026.

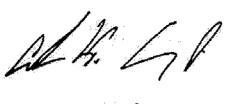
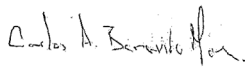
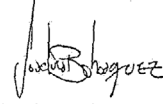
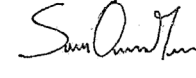
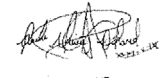
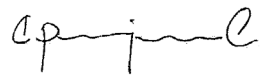
Señor
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
Secretario General
Cámara de Representantes

Referencia: Radicación de Proyecto de Ley número 341 de 2026 Cámara.

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5ª

de 1992, nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente **Proyecto de Ley número 341 de 2026 Cámara**, por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones, con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Atentamente,

 ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Pacto Histórico	 KEVIN GÓMEZ PAZ Senador de la República Pacto Histórico
 ROSITA GUEVARA ROSERO Representante a la cámara por Nariño Pacto Histórico	 Carlos Alberto Benavides Mora Senador de la República Pacto Histórico
 CHRISTIAN HOSEP PALACIOS LEDEZMA Representante a la Cámara por Nariño Pacto Histórico	 JOSÉ LUÍS BOHÓRQUEZ LÓPEZ Representante Cámara - Boyacá Pacto Histórico
 LILIANA BENAVIDES SENADORA	 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por Caldas Partido Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico
 Miguel Ángel Rubio Bravo Representante a la Cámara por Putumayo Pacto Histórico	 PAOLA ANDREA QUÍÑONES D'HARO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Pacto Histórico
 CARLOS ALBERTO PANTOJA CORTÉS Representante a la Cámara Departamento de Nariño	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 341 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto reconocer a la Laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades recaerán en el

Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

Artículo 2º. Reconocimiento. Reconózcase a la Laguna de La Cocha como entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración en pro del compromiso con la sostenibilidad ambiental y la preservación de la biodiversidad; a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en su zona de influencia.

Artículo 3º. Representación legal. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, las comunidades étnicas, y las comunidades campesinas que habitan en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha, designarán de manera independiente un (1) representante, para que en conjunto los tres (3) designados ejerzan la representación legal de la Laguna de La Cocha, asumiendo la tutela, cuidado y garantía de sus derechos.

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

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

Parágrafo 3º. El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de afluencia de la Laguna de La Cocha, se realizará de conformidad con el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, en concertación con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia de la Laguna de La Cocha para tal fin dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 4º. Comisión de guardianes de la Laguna de La Cocha. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la elección y designación de los representantes legales de la Laguna de La Cocha se creará la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, la cual, estará conformada por: 1) un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; 2) un delegado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; 3) un delegado del Instituto Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales; 4) un delegado del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos von Humboldt; 5) un delegado de la Corporación autónoma regional de Nariño (Corponariño); 6) un delegado de la Gobernación de Nariño; 7) un delegado de la Alcaldía de Pasto; 8) un delegado de las comunidades étnicas; 9) un delegado de las comunidades campesinas; 10) un delegado de las organizaciones ambientales; 11) un delegado de los gremios económicos.

Parágrafo 1º. La Comisión podrá contar con la presencia de delegados de las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia,

universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), y organizaciones de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección de la Laguna de La Cocha, quienes contarán con voz dentro del Comité, pero no con voto.

Parágrafo 2º. Los Representantes Legales de la Laguna de La Cocha, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Corponariño, definirán el reglamento para la conformación de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los tres (3) meses siguientes a su designación como Representantes Legales.

Parágrafo 3º. La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha realizará el seguimiento y evaluación al cumplimiento de sentencias, medidas legislativas y administrativas de cualquier orden que propendan por la protección de la Laguna de La Cocha. Así mismo, definirá y coordinará las acciones de cooperación con entidades territoriales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes para la ejecución de las referidas medidas.

Artículo 5º. *Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes de la Laguna de La Cocha.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, presidida por los Representantes legales del mismo, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión de forma democrática y participativa, con el fin de conservar y proteger a la Laguna de La Cocha; tutelar y salvaguardar sus derechos de acuerdo con el Plan de Protección elaborado.

Parágrafo. La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha presentará un informe anual a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.

Artículo 6º. *Plan de protección.* La Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, conformada por los Representantes Legales y el equipo asesor designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección de la Laguna de La Cocha, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios en su zona de influencia, la recuperación de los ecosistemas, así como la prevención de daños adicionales. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.

Parágrafo 1º. El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes del artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) de la Laguna de La Cocha, y contará con la participación de las comunidades étnicas y

campesinas que habitan en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha.

Parágrafo 2º. La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por el departamento de Nariño, la Alcaldía de Pasto y por la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) respetando el respectivo Marco Fiscal de Mediano Plazo de las respectivas entidades y la normatividad en materia de planeación fiscal.

Parágrafo 3º. El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.

Parágrafo 4º. El informe de ejecución del Plan que trata el presente artículo deberá ser ampliamente difundido por las entidades involucradas, permitiendo que se conozca y apropiado por parte de las comunidades que conforman la zona de influencia de la Laguna de La Cocha.

Artículo 7º. *Soberanía alimentaria y subsistencia.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, desarrollarán y propondrán en el marco del plan de protección medidas que garanticen el desarrollo de las formas tradicionales de subsistencia y aquellas dirigidas a salvaguardar la soberanía alimentaria de las comunidades.

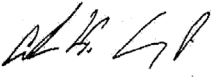
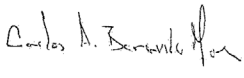
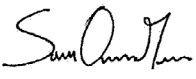
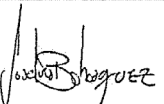
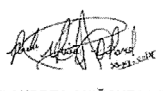
Artículo 8º. *Acompañamiento permanente.* La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Corponariño, a la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.

Artículo 9º. *Asignaciones presupuestales.* Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, a la Gobernación de Nariño y a Corponariño, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

Artículo 10. *Consulta Previa.* Las comunidades étnicas que habitan la zona de influencia la Laguna de La Cocha deberán ser consultadas de manera previa sobre la reglamentación de la presente ley, así como sobre las medidas administrativas que tome la Comisión de Guardianes de la Laguna de La Cocha, donde se afecten directamente las formas y sistemas de vida o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica.

Artículo 11. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el *Diario Oficial*. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.

De los honorables congresistas

 ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Pacto Histórico	 KEVIN GÓMEZ PAZ Senador de la República Pacto Histórico
 ROSITA GUEVARA ROSERO Representante a la cámara por Nariño Pacto Histórico	 Carlos Alberto Benavides Mora Senador de la República Pacto Histórico
 LILIANA BENAVIDES SENADORA	 CHRISTIAN HOSEP PALACIOS LEDEZMA Representante a la Cámara por Nariño Pacto Histórico
 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por Caldas Partido Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico	 Miguel Angel Rubio Bravo Representante a la Cámara por Putumayo Pacto Histórico
 JOSÉ LUÍS BOHÓRQUEZ LÓPEZ Representante Cámara - Boyacá Pacto Histórico	 PAOLA ANDREA QUIÑONES D'HARO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Pacto Histórico
 CARLOS ALBERTO PANTOJA CORTÉS Representante a la Cámara Departamento de Nariño	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 341 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto del proyecto de ley.

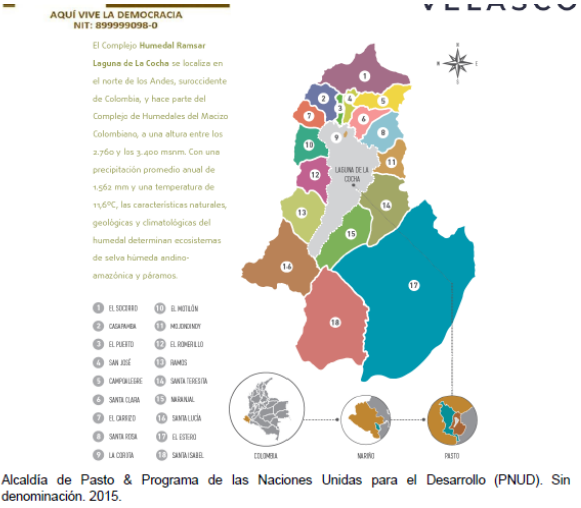
El objeto del presente proyecto de ley es reconocer a la Laguna de La Cocha, su cuenca y afluentes, como entidad sujeta de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades deberán ser asumidas conjuntamente por el Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

Lo anterior considerando que, a pesar de la designación como Humedal Ramsar, la Laguna de La Cocha afronta una sensible problemática ambiental derivada de su insuficiente valoración ambiental, por

lo que la disposición de aguas residuales y desechos hacia las fuentes de agua es una práctica común, así como diversas prácticas con el potencial de generar importantes externalidades ambientales. A lo que se suma la importancia de la participación de las comunidades locales como actores fundamentales para el éxito en la implementación de medidas de preservación y adaptación acordes con sus realidades.

II. Antecedentes del proyecto de ley.

El Complejo Humedal Ramsar Laguna de La Cocha se localiza en el norte de los Andes, suroccidente de Colombia, y hace parte del Complejo de Humedales del Macizo Colombiano, a una altura entre los 2.760 y los 3.400 msnm. Con una precipitación promedio anual de 1.562 mm y una temperatura de 11,6 °C, las características naturales, geológicas y climatológicas del humedal determinan ecosistemas de selva húmeda andinoamazónica y páramos¹.



El origen de la laguna se remonta al terciario en la época de máxima actividad volcánica, momento en el cual se formó el gran lago como resultado del movimiento de las capas tectónicas. La Cocha fue habitada por Los Quillasingas y los Mocoas, en el año de 1840, para ellos el lago se convirtió en un lugar sagrado, constituyéndose por largos periodos en un escenario de rituales importantes de su cultura. La transformación ocurrida en las comunidades indígenas, habitantes de este territorio condujo a la transformación de hábitos, costumbres y manifestaciones culturales. Frente a la actual concepción de territorio desde la indigeneidad Quillasinga en la Laguna de la Cocha, Santacruz y de los ríos anotan lo siguiente:

“A pesar de que la comunidad Quillasinga ve su territorio como todo el corregimiento de El Encano, unas 48.270 ha, la figura de resguardo como tal solo abarca el área anteriormente mencionada.

¹ Alcaldía de Pasto & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Vulnerabilidad al cambio climático. Análisis local para el empoderamiento y toma de decisiones. 2015. Recuperado de https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/PNUD_NARIGNO_vulnerabilidad-al-cambio-climatico_impression.pdf

Sin embargo, la comunidad ha venido en un proceso de valer su identidad y autoridad en todo el corregimiento no solo ante campesinos y colonos (personas de otros lugares, en su mayoría ciudadanos, que compran grandes extensiones de tierra) sino también ante la institucionalidad”².

Los primeros campesinos que colonizaron la región, provenían en su mayoría de los corregimientos de Nariño y de la Laguna para quienes la urgencia de extender la frontera agrícola en busca de trabajo, desencadenó un proceso de colonización de los alrededores del Lago y por ende la explotación de los recursos, a comienzos del siglo XX, proceso que fue acelerado por la construcción de la vía en la década de los 70, presentándose cambios significativos en el paisaje³.

Hasta los 80, en el territorio circundante a la Cocha se destacaba la presencia de importantes fragmentos de diversos ecosistemas naturales. Hasta entonces la explotación forestal se había realizado de manera artesanal y aunque el daño causado era importante, permitía sostener a la Cocha como uno de los lagos mejor conservados. Sin embargo, el posterior crecimiento de la frontera y la implementación de prácticas como la agroganadería, el uso de agroquímicos, la unificación de cultivos; condujeron de manera apresurada a la erosión de los suelos, a la pérdida de fuentes de agua, disminución de caudales y a su contaminación. Estas actividades se desarrollaron principalmente en las veredas de fácil acceso, presentándose en la mayoría de las veredas, la pérdida de las huertas diversas para homogeneizar los cultivos de papa o cebolla, pérdida de parte de los recursos genéticos endémicos, donde muchas variedades de papa, cebolla, ulloco, oca y haba desaparecieron del consumo cotidiano de la gente⁴.

Existen una variedad de proyectos en la zona que se han gestado en contra de los principios de conservación de la Laguna de La Cocha. Muchos han provocado grandes daños no solo a nivel ambiental sino también social. Entre las principales amenazas que sufre la Laguna de La Cocha se encuentran⁵:

Condición Sísmica y Volcánica. El área Ramsar, está rodeada por un conjunto de focos volcánicos como: el Complejo Volcánico Patascoy, Cerro Campanero, Cerro El Estero, Cerro Alcalde, Volcán Bordoncillo. El conjunto de fallas que atraviesan la región, se constituye en fuentes que continuamente producen movimientos, que provocan deslizamientos en laderas de alta pendiente, generalmente en

suelos sueltos y permeables desprovistos de vegetación, que al caer en las corrientes de agua, forman represamientos, alterando las características particulares de los humedales.

Sedimentación. Originado por el arrastre de sedimentos, lodo, piedras, material vegetal desde las partes altas, que se depositan en la margen de las quebradas y provocando inundaciones en épocas de invierno. Este sedimento es arrastrado a la Laguna de la Cocha, causando una disminución en la capacidad de almacenamiento.

Erosión. Las prácticas agropecuarias inadecuadas en zonas de ladera, la deforestación, la precipitación y el tipo de suelo forman escurrimientos que originan surcos que generan inestabilidad y pérdida del suelo.

Alteración de humedales. Los cambios en el régimen hidrológico, causados por la construcción de canales, para desecar áreas pantanosas y adecuarlas a la producción, modifican la dinámica natural de las quebradas, provocando deslizamientos, inundaciones y avalanchas, generando grandes pérdidas humanas, económicas y de biodiversidad.

Uso del Espacio de los Humedales. Los humedales son ambientes muy vulnerables a los impactos, un ejemplo es la ampliación de la frontera agrícola, realizando actividades como tala, quema, trazado de trochas y caminos en las partes altas, que ponen en peligro las zonas de recarga acuífera y biodiversidad de flora y fauna.

Así mismo actividades que sobrepasan la capacidad de carga del suelo, la falta de prácticas de manejo como rotación de potreros, el ganado sin control, destruyen la cobertura vegetal y compacta el suelo, impidiendo el desarrollo de la vegetación y afectando los procesos de descomposición de materia orgánica.

Deforestación y quema. En la zona se realizan actividades como tala y quema, para obtención de carbón vegetal, actividades que contribuyen a la pérdida del equilibrio de los ecosistemas, alteran el ciclo de los nutrientes, causan la desaparición de musgo, aceleran procesos erosivos, pérdida de refugio para anidación y alimento de la fauna silvestre entre otras. Una de las especies más perseguida, es el mate (*Clusia grandiflora*), especie que en condiciones naturales requiere de sombra para su germinación, siendo cada vez menores las áreas aptas para su desarrollo.

Contaminación. La contaminación en las fuentes de agua, causadas por la descarga de aguas residuales que llegan directamente a ríos y quebradas, sin ningún tratamiento. La acumulación de basuras en las orillas de las fuentes de agua, y el uso indiscriminado de pesticidas en las actividades agrícolas, producen la contaminación de fuentes de agua y la disminución de los niveles de oxígeno en el medio acuático afectando la fauna y flora acuática.

Caza. Actividad realizada por algunos moradores y ciudadanos, causando pérdida del patrimonio genético y biológico ya que persiguen especies

² Santacruz, C. & de los Ríos, J. Concepción de territorio desde la indigeneidad Quillasinga en la laguna de la Cocha, Colombia. Revista de Desarrollo Económico Territorial número 25, junio 2024 pp. 101-122.

³ ADC. Recopilación histórica del proceso de la declaratoria de La Cocha como humedal RAMSAR. 2004. Universidad de Nariño. Recuperado de: <https://adc.org.co/wp-content/uploads/2023/12/DECLARATORIA-DE-LA-COCHA-COMO-HUMEDAL-RAMSAR.pdf>

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

que están en peligro de extinción, como el oso de anteojos, la pintadilla, el cusumbo, el venado.

Recientemente un estudio de la Alcaldía de Pasto junto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) valoró la vulnerabilidad ambiental en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha, concluyendo que dicha vulnerabilidad se cataloga como alta:

*“En todas las veredas, con excepción de la cabecera municipal, la vulnerabilidad es alta. El saneamiento básico es el escenario de mayor preocupación por la contaminación de las fuentes hídricas; el impacto es causado por los vertimientos de residuos y por la ausencia de servicio de recolección de basura y de tratamiento de aguas residuales. Drenar constantemente aguas contaminadas hacia las riveras de quebradas y ríos genera degradación de los humedales y un desbalance hídrico, en muchos casos irreversible. Los procesos de cambio de uso del suelo, las altas pendientes y la pérdida de cobertura vegetal generan impactos adversos a la degradación del suelo, la erosión, el arrastre de sedimentos y la aceleración de procesos erosivos que se observan en las diferentes microcuencas. Dichas situaciones generan inundaciones, deslizamientos, que, sumados a actividades sísmicas, producen grandes afectaciones en cultivos y viviendas”*⁶.

A su vez, el mismo estudio determinó una alta vulnerabilidad social y económica en la zona de influencia de la Laguna de La Cocha, lo que se vincula a la vulnerabilidad ambiental, al observar que:

“Todas las veredas y sectores de El Encano tienen baja capacidad adaptativa frente a los fenómenos climáticos, principalmente por desconocimiento de su vulnerabilidad y potenciales medidas de adaptación al cambio climático.

En la gran mayoría de las veredas se presentó alta afectación y sensibilidad por amenazas climáticas y alta vulnerabilidad por la baja cobertura en servicios de salud. Se evidenció una alta frecuencia de enfermedades relacionadas con el clima en las veredas de Santa Teresita, Santa Clara y El Romerillo. Sin embargo, las veredas como Casapamba, El Carrizo y Naranjal tienen una alta capacidad adaptativa al utilizar medicina tradicional.

(...)

Los suelos del corregimiento de El Encano no poseen vocación agropecuaria. Al utilizarlos para esta actividad, los factores adversos del clima afectan altamente la producción, situación que se

*refleja en las pérdidas económicas y alta incidencia de plagas y enfermedades en monocultivos. Por lo tanto, los cultivos de tipo agropecuario no representan una alternativa económica para las comunidades de la región”*⁷.

Estas vulnerabilidades fueron registradas en cada una de las veredas o sectores con influencia de la Laguna de La Cocha, como se observa a continuación:

Veredo/Sector	Variable social	Sensibilidad	Variable económica	Capacidad adaptativa	Vulnerabilidad
Bellarina	80,00%	Alta	0,00%	Baja	Alta
Campoalegre	60,00%	Medio	0,00%	Baja	Medio
El Carrizo	80,00%	Alta	20,00%	Baja	Medio
Casapamba	100,00%	Alta	0,00%	Baja	Alta
Encano Centro	37,50%	Baja	13,00%	Baja	Baja
Mejondino	90,00%	Alta	0,00%	Baja	Alta
El Molón	90,91%	Alta	30,00%	Baja	Medio
Naranjal	80,00%	Alta	0,00%	Baja	Alta
Puerto	57,14%	Medio	29,00%	Baja	Baja
Ramos	50,00%	Medio	0,00%	Baja	Medio
El Romerillo	70,00%	Alta	0,00%	Baja	Alta
San José	90,00%	Alta	0,00%	Baja	Alta
Santa Clara	100,00%	Alta	17,00%	Baja	Alta
Santa Isabel	100,00%	Alta	10,00%	Baja	Alta
Santa Lucía	70,00%	Alta	0,00%	Baja	Alta
Santa Rosa	90,91%	Alta	0,00%	Baja	Alta
Santa Teresita	90,91%	Alta	0,00%	Baja	Alta
El Socorro	100,00%	Alta	0,00%	Baja	Alta

Alcaldía de Pasto & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ejemplo de los análisis de sensibilidad, capacidad adaptativa y vulnerabilidad. 2015.

Considerando las mencionadas vulnerabilidades resulta de suma importancia el complejo de humedales de La Cocha, especialmente porque se convierten en elementos fundamentales dentro del equilibrio dinámico de la zona, que ofrecen los siguientes beneficios:

“Es un humedal representativo de ecosistemas acuáticos altoandinos Hábitat de especies acuáticas, sitios de anidamiento y alimentación para garzas, pollas de agua, patos, zambullidores, alcaravanes, y de las especies consideradas con algún riesgo de extinción.

Sustenta especies vegetales y animales cuando se encuentran en una etapa crítica de su ciclo biológico, o les ofrece refugio cuando prevalecen condiciones adversas. Es un humedal natural en asocio con otros ecosistemas como páramos, turberas, bosque de niebla y chuscales.

Realiza un aporte hídrico importante a los ríos Guamués, Putumayo y Amazonas, participa en su regulación y durante las inundaciones aporta nutrientes que incrementan la fertilidad de las tierras inundadas.

Fuente de descontaminación de aguas residuales. Descontaminación de aire por ser retenedor de Co2. Aporte hídrico para consumo humano, animal y para riego.

Vía de comunicación e intercambio de productos con las zonas bajas. Atractivo turístico, fuente de ingreso para los habitantes de la zona.

⁶ Alcaldía de Pasto & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Vulnerabilidad al cambio climático. Análisis local para el empoderamiento y toma de decisiones. 2015. Recuperado de https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/PNUD_NARIGNO_vulnerabilidad-al-cambio-climatico_impression.pdf

⁷ Ibidem.

Elemento fundamental para el mantenimiento de las tradiciones culturales y artísticas de sus pobladores.

Posee características polimícticas, es decir que muestra periodos frecuentes de circulación, variaciones pequeñas anuales de temperatura y estratificación débil”.

La Cocha es centro de preocupación mundial, por ser un ecosistema frágil y complejo, un cuerpo vivo de agua natural, frágil a los impactos como todos los ecosistemas intertropicales, cualquier perturbación puede causar daños irreversibles en las comunidades de la orilla. Los ecosistemas son totalidades que incluyen procesos geológicos, físicos y biológicos, íntimamente relacionados, por lo tanto, cualquier interferencia es causa de cambios en las condiciones hidrológicas, climatológicas y biológicas de un área determinada, en este caso la Ciudad de Pasto.

Por lo tanto, es necesario que una ley que reconozca a la Laguna de La Cocha, como entidad sujeta de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración, a través de una estructura de gobernanza que permita que estas responsabilidades sean asumidas conjuntamente por el Estado, sus habitantes, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

III. Marco Jurídico de la Iniciativa.

A nivel global tanto las crisis ambientales y climáticas, así como a disputas entre pueblos indígenas y gobiernos, han derivado en un amplio debate, no solamente académico, también a un nivel legal y jurisprudencial, sobre los derechos de la naturaleza, entendidos como:

“(…) un término sombrilla que alude a corrientes de pensamiento que promueven una relación holística y no antropocéntrica entre humanos y “naturaleza”, así como a un conjunto de manifestaciones jurídicas conectadas a estas ideas (...) En estos dos sentidos, los DN problematizan la separación entre “naturaleza” y cultura, la construcción de los ecosistemas, los animales y, en general, las entidades no humanas como objetos pasivos, así como la creencia de que los humanos somos seres excepcionales con derecho a dominar y explotar todo lo demás. En consecuencia, buscan crear arreglos sociales y políticos más ecocéntricos y basados en visiones relacionales de los territorios, que promuevan una vida en armonía con el planeta, y que pongan fin a la explotación desbordada de la “naturaleza”⁸.

Es por lo tanto pertinente retomar las diferencias que conllevan el antropocentrismo y el ecocentrismo en las discusiones de orden jurídico⁹:

⁸ Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. Número 54, enero-abril de 2023, 133-161.

⁹ Rendón Osorio, K. V. “La naturaleza en el ordena-

“Bajo el imperio del antropocentrismo también es posible preservar el ambiente, de hecho, gran parte de la normativa ambiental, nacional e internacional tiene expresiones abiertamente antropocentristas. El quid del asunto es que desde estas perspectivas la naturaleza es objeto de protección no porque se le reconozcan valores intrínsecos sino porque tienen elementos indispensables para la supervivencia y el bienestar humanos. Contrario a ello, las posturas no antropocéntricas, como el ecocentrismo, sí atribuyen un valor intrínseco a los elementos de la naturaleza no humanos, y ese reconocimiento es el primer paso para que puedan llegar a ser considerados sujetos de derechos en un ordenamiento jurídico”.

Es así como los derechos de la naturaleza defienden el valor intrínseco de la “naturaleza”, lo que implica que las relaciones entre humanos, agentes no humanos y ecosistemas son de igualdad, interdependencia, complementariedad y reciprocidad, lo que “(…) representa un desafío a la construcción legal de los humanos como individuos autónomos, independientes y separables de “su entorno natural”, así como a la concepción del territorio como tierra separable de los recursos que pueden extraerse de él y espacio sobre el que los humanos ejercen dominio, bases de la noción liberal de propiedad”¹⁰.

No obstante, debe precisarse, que si bien esta perspectiva resulta crítica frente a la concepción que se le ha asignado a la naturaleza y el territorio, especialmente considerando, esta misma perspectiva sobre los derechos a la naturaleza no entraña un repudio al uso de “la naturaleza” en beneficio humano, ya que tal como lo explican los profesores Cortés y Gómez, el uso de la naturaleza “(…) debe darse sin poner en riesgo la reproducción de la vida y en armonía con el funcionamiento de los sistemas naturales. Esta aproximación contrasta con las visiones de conservación “sin humanos”, es decir, aquellas que separan los espacios de conservación y producción y ven el cuidado de los sistemas naturales como una cuestión de aislarlos de la influencia humana directa”¹¹.

Este balance es compartido por Rendón en los siguientes términos:

miento jurídico colombiano: ¿del antropocentrismo al ecocentrismo?”, en Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, número 58, enero-abril de 2024, 337-359.

¹⁰ Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. número 54, enero-abril de 2023, 133-161 hacen referencia a Grear, A. Deconstructing Anthropos: A Critical Legal Reflection on ‘Anthropocentric’ Law and Anthropocene ‘Humanity’. En Law Critique. Vol. 26, 2015.

¹¹ Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. número 54, enero-abril de 2023, 133-161.

“Finalmente, cabe señalar que la adopción de posturas ecocentristas que conlleven el reconocimiento de derechos a la naturaleza no reprochan todas las contribuciones que esta le hace a la especie humana (los llamados “servicios ecosistémicos”, desde el antropocentrismo economicista), sino que le reclaman al ser humano el reconocimiento del derecho intrínseco a existir de manera saludable y segura, que tienen todas las especies del planeta con las que cohabita y, en esa medida, el aprovechamiento que de ellas haga debería responder a las mínimas necesarias para garantizar su propia existencia como un elemento más del sistema natural”¹².

Esto ha dado lugar al reconocimiento de derechos a ecosistemas, ríos y otros agentes no humanos en diversos lugares del mundo. En materia de derecho internacional se cuenta con la Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra y a nivel nacional cerca de 17 sistemas jurídicos contienen formas de protección de la naturaleza como sujeto de derechos, los cuales pueden variar respecto a sus alcances¹³.

Colombia no ha sido ajeno a estos reclamos, debe precisarse que la Constitución Política de 1991 incorporó a nuestro ordenamiento jurídico una serie de disposiciones ambientales con el objetivo de otorgarle importancia manifiesta al medio ambiente de cara a su protección y conservación. Entre estas, el artículo 8° que se erige como el pilar fundamental, reconociendo entonces al medio ambiente como un derecho de rango constitucional, prescribiendo lo siguiente:

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

A esto se suma la categorización de la Constitución como una Constitución ecológica, es realizada por la Honorable Corte Constitucional al considerar las numerosas disposiciones que, en materia ambiental, se logran identificar en diversos artículos constitucionales, los cuales enlista de la siguiente manera:

“Preámbulo (vida), 2° (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8° (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la

educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas), 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (asambleas departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (concejos municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)”¹⁴.

Ahora bien, una traducción de los derechos de la naturaleza en nuestro ordenamiento jurídico fue inicialmente abanderada por los jueces, a partir de un camino previamente allanado por la Honorable Corte Constitucional, la cual ha sugerido que, además de las disposiciones convencionales de una constitución, esta buscó regular la relación sociedad-naturaleza con la finalidad de proteger el ambiente, de ahí que proponga una triple dimensión de la Constitución ecológica:

“[...] de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación (C. P., artículo 8°). De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales (C. P., artículo 79). Y, finalmente, de la Constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares”¹⁵.

¹² Rendón Osorio, K. V. “La naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano: ¿del antropocentrismo al ecocentrismo?”, en Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, número 58, enero-abril de 2024, 337-359.

¹³ Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, número 54, enero-abril de 2023, 133-161 hacen referencia a Kauffman, C. M. y Martin, P. L. The Politics of Rights of Nature. The mit Press, 2021.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-411 de 1996.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-126 de 1998.

Como bien describe Rendón¹⁶, si bien la Constitución Política de Colombia no hace una atribución explícita de derechos a la naturaleza, desde el año 2016 se ha venido reconociendo a algunos de sus elementos como sujetos de derechos, mediante la jurisprudencia del país, la cual ha nombrado guardianes o representantes legales encargados de velar por el cumplimiento de las medidas ordenadas a favor de algunos componentes naturales, y por el ejercicio de sus derechos.

Ahora bien, las decisiones judiciales en Colombia que han sido adoptadas en el marco de la discusión sobre los derechos de la naturaleza pueden ser agrupadas de la siguiente forma, conforme a la categorización realizada por Cortés y Gómez¹⁷:

- Un primer grupo de decisiones entiende los derechos de la naturaleza como un mecanismo para la conservación de elementos de la naturaleza que para el derecho son importantes, es decir, privilegian una visión conservacionista del medio ambiente. Entre las decisiones de esta naturaleza podemos encontrar: las sentencias sobre la Amazonía colombiana¹⁸, los ríos Magdalena¹⁹, Otún²⁰, Quindío²¹ y La Plata²², el páramo de Las Hermosas²³, el valle del Cocora²⁴ y el lago de Tota²⁵. No obstante, estas decisiones derivan en una invisibilización de las consecuencias

de la conservación sobre las diversas relaciones entre humanos, y entre humanos y no humanos, que existen en los territorios.

Por lo tanto, la concepción de los elementos del medio ambiente implica una separación de los humanos.

- Un segundo grupo de decisiones se integra por fallos que utilizan los derechos de la naturaleza como herramienta hermenéutica para resolver casos en los que el ordenamiento jurídico no ofrece respuesta alguna, como el caso de la tensión entre minería y conservación en lugares considerados importantes, como los ecosistemas de páramo. Entre las decisiones de este bloque encontramos aquellas sobre el páramo de Pisba²⁶, el páramo de Santurbán, el río Cauca y el parque Vía Parque Isla de Salamanca. Estas decisiones buscan resolver tensiones legales, incluir a los humanos en los debates del conservacionismo y reforzar o reconfigurar las categorías de protección tradicional.

- En un tercer grupo de decisiones judiciales encontramos las decisiones emitidas por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), las cuales determinan al territorio como eje central del análisis del conflicto armado, lo cual permite reconocerlo como sujeto de derechos. En primer término, encontramos los Autos números 40 y 78 de 2018²⁷, que realizan un reconocimiento de entes no humanos con agencia, lo que lleva a la JEP a reconsiderar los daños que el conflicto ha causado a lo humano y a las formas de resarcimiento. A su vez, la JEP en sus autos 79 de 2019 y 21 de 2020 establecen que el territorio, como conjunto de relaciones –ya no solo como espacio físico–, es víctima en cuanto sujeto colectivo de derechos.

Merece especial atención la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-622 de 2016 el caso del río Atrato, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, en la cual dicho cuerpo de agua fue reconocido como sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado y las comunidades étnicas. Esta sentencia marcó un precedente que eventualmente sería retomado y desarrollado por las decisiones judiciales ya mencionadas. En esta providencia la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

“En efecto, la naturaleza y el medio ambiente son un elemento transversal al ordenamiento constitucional colombiano. Su importancia recae por supuesto en atención a los seres humanos que la habitan y la necesidad de contar con un ambiente sano para llevar una vida digna y en condiciones de bienestar, pero también en relación

M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

¹⁶ Rendón Osorio, K. V. “La naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano: ¿del antropocentrismo al ecocentrismo?”, en Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, número 58, enero-abril de 2024, 337-359.

¹⁷ Cortés-Nieto, J. d. P. y Gómez-Rey, A. Los derechos de la naturaleza entre la emancipación y el disciplinamiento. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, número 54, enero-abril de 2023, 133-161.

¹⁸ Corte Suprema de Justicia colombiana, Sala de Casación Civil. Sentencia del 6 de abril de 2018. M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona. Rad. 11001-22-03-000-2018-00319-01.

¹⁹ Juzgado Primero Penal del Circuito colombiano. Sentencia de tutela de primera instancia del 24 de octubre de 2019. Juez: Víctor Alcides Garzón Barrios.

²⁰ Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira, Cundinamarca. Sentencia del 11 de septiembre de 2019. Jueza: Edna Marcela Millán Garzón.

²¹ Tribunal Administrativo del Quindío colombiano, Sala Cuarta de Decisión. Sentencia del 5 de diciembre de 2019. M.P.: Rigoberto Reyes Gómez.

²² Juzgado Único Civil Municipal de La Plata, Huila. Sentencia del 19 de marzo de 2019. Juez: Juan Carlos Clavijo González

²³ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Laboral. Sentencia del 15 de septiembre de 2020. M.P.: Mónica Jimena Reyes.

²⁴ Tribunal Superior de Armenia, Sala Civil, Familia, Laboral. Sentencia aprobada en sala de decisión número 310. M.P.: Adriana del Pilar Rodríguez Rodríguez.

²⁵ Juzgado Primero Civil del Circuito Oral de Sogamoso, Boyacá. Sentencia del 1º de diciembre de 2020. Jueza: Adriana Fernanda Guasgüita Galindo.

²⁶ Tribunal Administrativo de Boyacá. Sentencia del 9 de agosto de 2018. M. P.: Clara Elisa Cifuentes Ortiz. Tunja. Rad. 15238-3333-002-2018-00016-01, 53.

²⁷ Jurisdicción Especial para la Paz. Auto número 067 del 13 de marzo de 2019; Auto número 079 del 12 de noviembre de 2019; Auto número 018 de 24 de enero del 2020; Auto número 021 del 27 de enero de 2020.

a los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas. Se trata de ser conscientes de la interdependencia que nos conecta a todos los seres vivos de la tierra; esto es, reconocernos como partes integrantes del ecosistema global -biósfera-, antes que a partir de categorías normativas de dominación, simple explotación o utilidad. Postura que cobra especial relevancia en el constitucionalismo colombiano, teniendo en cuenta el principio de pluralismo cultural y étnico que lo soporta, al igual que los saberes, usos y costumbres ancestrales legados por los pueblos indígenas y tribales”.

Es importante reconocer que en esta providencia se establece un importante vínculo entre los derechos del río Atrato y las comunidades étnicas que habitan su zona de influencia, al establecer que estos derechos dependen de la garantía que se ofrezca al uso de los recursos naturales que realizan las comunidades étnicas, conforme sus propias leyes y costumbres lo dictan. Así las cosas, el siguiente aparte de la Sentencia T-622 de 2016 intenta impulsar una nueva regla jurisprudencial:

“[...] Cuarto. Reconocer al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas, conforme a lo señalado en la parte motiva de este proveído en los fundamentos 9.27 a 9.32.”.

Es así como la Corte Constitucional reconoce que se debe ir más allá de la consideración de que los seres humanos protejan al medio ambiente bajo el argumento de que su bienestar como especie depende estrechamente de la conservación ambiental y, por lo tanto, se debe considerar también la existencia de un valor moral intrínseco en ella que le permite ser reconocida como sujeto de derechos *per se*. En consecuencia, la Corte Constitucional emplea un mecanismo basado en la concepción moderna de los sujetos de derecho (en la que solo la persona puede serlo), para transitar, de acuerdo con sus consideraciones previas al fallo y con el sentido de este, hacia un paradigma ecocentrista.

En síntesis, esta decisión marco un hito que permitiría reformular nuestra concepción del medio ambiente a partir del ordenamiento jurídico, tal como lo describen Hinestroza y García:

“(…) al categorizar la naturaleza como sujeto de derechos la Corte introdujo, mediante la Sentencia T-622 de 2016, retos no sólo para el esquema de funcionamiento de la institucionalidad del país, sino que en su propósito de proteger los derechos de las comunidades étnicas, terminó replanteando y reconfigurando con líneas generales y reflexivas (con excepción de los instrumentos internacionales y los principios ambientales no se identifica un fundamento jurídico nacional expreso) el concepto de medio ambiente imperante en el ordenamiento

jurídico colombiano, al cual ya se hizo referencia en párrafos precedentes”²⁸.

Sin embargo, también debe considerarse que la mencionada tendencia ha sido reprochada por el Consejo de Estado en su jurisprudencia cuando dicho reconocimiento de derechos subjetivos no se lleva a cabo apropiadamente por los jueces, tal y como explica Rendón:

“Cabe resaltar que el Consejo de Estado, órgano de cierre de la jurisdicción contencioso-administrativa, revocó dos decisiones proferidas por tribunales de aquella jurisdicción respecto a acciones populares, en las que reconocían algunos ríos como sujetos de derechos (río Quindío, en una decisión del año 2019, y la de ríos Coello, Combeima y Cocora, en el año 2020). En el primer caso el Consejo argumentó que las acciones populares no son el escenario jurídico para reconocer derechos subjetivos, y en el segundo caso manifestó que no era procedente hacer extensivos los argumentos de la Corte Constitucional en la sentencia respecto al río Atrato, en tanto las concesiones mineras, en el caso que analizó, eran legítimas. No obstante, en ambos casos ordenó tomar medidas ambientales para mitigar el daño ambiental e impedir la vulneración de los derechos colectivos invocados por los actores”.

Finalmente, a nivel legislativo han sido tramitadas iniciativas que buscan el reconocimiento de cuerpos de agua, en distintos puntos del país, como sujetos de derechos, desarrollando los parámetros establecidos por la Honorable Corte Constitucional en los respectivos casos en concreto. Un claro ejemplo de ello han sido el Proyecto de Ley número 034 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se reconoce al río Caquetá, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones* o el Proyecto de Ley número 171 de 2022 Senado, 323 de 2023 Cámara, *por medio del cual se declara al río Ranchería, su cuenca y afluentes, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones*.

En consecuencia, puede evidenciarse que resulta constitucional la determinación legal de este reconocimiento, siempre y cuando se consideren los parámetros normativos referidos por la Corte Constitucional en su jurisprudencia.

IV. Identificación del problema

Actualmente la Laguna de La Cocha goza de una designación como Humedal Ramsar, teniendo en cuenta la enorme riqueza natural, exuberante vida, biodiversidad, nichos ecológicos, endemismo, especies amenazadas, mamíferos en vía de

²⁸ García-Pachón, M. & Hinestroza Cuesta, L. El reconocimiento de los recursos naturales como sujetos de derechos. Análisis crítico sobre los fundamentos y efectividad de la sentencia del río Atrato. Hace parte del libro Reconocimiento de la naturaleza y de sus componentes como sujetos de derechos / Ángela María Amaya Arias [y otros]; María del Pilar García Pachón (editora). -- Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2020.

extinción y hábitat de aves residentes y migratorias provenientes de distintos puntos del continente. Así mismo la Laguna de la Cocha es un humedal de importancia internacional por su connotación con la cuenca del río Amazonas y el impacto de este en el mundo, y porque adicionalmente contribuye al ecosistema de la zona, el cual se viene contaminando sin tener consciencia de que es una fuente de retención y almacenamiento de agua que permite la sostenibilidad tanto humana como de la fauna y flora. Sin embargo, a pesar de esta declaración, este cuerpo de agua y el ecosistema que propicia, afronta una sensible problemática ambiental derivada de su insuficiente valoración ambiental, por lo que la disposición de aguas residuales y desechos hacia las fuentes de agua es una práctica común, así como diversas prácticas con el potencial de generar importantes externalidades ambientales. En general, las comunidades pertenecientes a la zona de influencia de la Laguna de La Cocha presentan mayores riesgos y alta vulnerabilidad climática por incremento en las precipitaciones, que ocasiona deslizamientos e inundaciones. Debe considerarse a su vez que debe concebirse a los ecosistemas como totalidades que incluyen procesos geológicos, físicos y biológicos, íntimamente relacionados y, por lo tanto, cualquier interferencia es causa de cambios en las condiciones hidrológicas, climatológicas y biológicas de un área determinada, en este caso para la ciudad de Pasto.

Por estas razones y las demás expuestas con anterioridad en la exposición de motivos de este proyecto de ley, es necesario que una ley brinde las garantías para que todos los niveles de gobierno tengan la obligación de proteger, preservar y restaurar esta Laguna, reconociéndole la sujeción de estos derechos y así hacerse exigibles ante cualquier autoridad. Lo anterior teniendo en cuenta la importancia de la participación de las comunidades locales como actores fundamentales para el éxito en la implementación de medidas de preservación y adaptación acordes con sus realidades. Por lo tanto, desde el legislativo, es necesario partir de un reconocimiento legal de derechos de la Laguna de La Cocha que garantice una mayor implicación del Estado y las comunidades en su protección.

V. Impacto Fiscal.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003, “*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y Transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, establece lo siguiente:

“*Artículo 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales

de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

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

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

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

No obstante, debe retomarse lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, con ponencia del Magistrado Jaime Araújo Rentería, en la cual se consideró que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa, ya que el Ministerio de Hacienda, debe fungir como entidad de apoyo considerando su competencia y las herramientas suficientes con las que cuenta para adelantar este tipo de estudios, complementando así las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas:

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

En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-866 de 2010, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha trazado las siguientes subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

“*En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen*

un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto 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”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

Finalmente, en la reciente Sentencia C-520 de 2019 emitida por la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, se retomaron las siguientes subreglas:

“(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”.

En consecuencia, debe advertirse que en el presente proyecto de ley no se ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales o beneficios tributarios. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

VI. Conflictos de interés

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

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el 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:

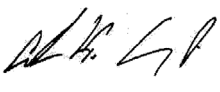
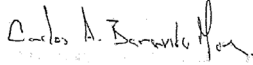
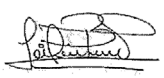
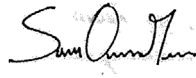
“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue

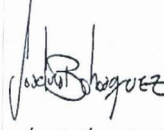
conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros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

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de los honorables Congresistas, ya que se trata de un proyecto de ley de carácter general. Sin embargo, salvo mejor criterio podrían valorarse los correspondientes casos en específico en los que se considere que existen conflictos de interés cuando un congresista, dentro de los grados que determina la ley, o alguno de sus financiadores, se encuentre en un escenario de interés directo con la materia objeto del presente proyecto de ley.

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

De los honorables congresistas,

 ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Pacto Histórico	 KEVIN GÓMEZ PAZ Senador de la República Pacto Histórico
 ROSITA GUEVARA ROSERO Representante a la cámara por Nariño Pacto Histórico	 Carlos Alberto Benavides Mora Senador de la República Pacto Histórico
 CHRISTIAN HOSEP PALACIOS LEDEZMA Representante a la Cámara por Nariño Pacto Histórico	 LILIANA BENAVIDES SENADORA
 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por Caldas Partido Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico	 Miguel Ángel Rubio Bravo Representante a la Cámara por Putumayo Pacto Histórico


JOSÉ LUÍS BOHÓRQUEZ LÓPEZ
Representante Cámara - Boyacá
Pacto Histórico


PAOLA ANDREA QUIÑONES D'HARO
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Pacto Histórico

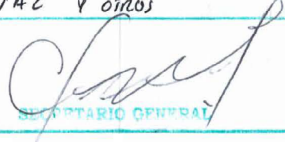

CARLOS ALBERTO PANTOJA CORTÉS
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 09 de SEPTIEMBRE del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

Nº. 341 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. ENRIQUE ADRIÁN VELASCO BURBANO, H.S. KEVIN GÓMEZ PAZ Y OTROS


SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO	
Gaceta número 1299 - miércoles, 16 de septiembre de 2026	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTO DE LEY	Págs.
Proyecto de Ley número 333 de 2026 Cámara, por medio de la cual se garantiza el derecho de los consumidores y usuarios a terminar en línea, de manera fácil y expedita, los contratos de suscripción y demás contratos de tracto sucesivo con pago recurrente, se complementa el estatuto del consumidor y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 341 de 2026 Cámara, por medio de la cual se reconoce a la Laguna de La Cocha como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación, y se dictan otras disposiciones.....	9

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026