



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 1335

Bogotá, D. C., miércoles, 18 de noviembre de 2020

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 43 DE 2020 SENADO

*por medio del cual se establecen zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa.*

**Informe de Ponencia para Primer Debate  
Proyecto de Ley 043 de 2020 – Senado**

**“Por medio del cual se establecen zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa”**

**1. Antecedentes**

El presente Proyecto de Ley fue presentado el 20 de julio de 2020 ante la secretaria del honorable Senado de la República por la senadora Nadya Georgette Blei Scaff. El proyecto fue repartido a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado para primer debate donde se asignó como ponente al honorable Senador Miguel Ángel Barreto Castillo.

**2. Objeto**

La presente iniciativa tiene por objeto garantizar la protección ambiental de la biodiversidad, flora y fauna de los ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa con vocación turística y recreativa, mediante la declaración de “zonas libres de plástico” en las cuales queda prohibido el ingreso y uso de plásticos de un solo uso.

**3. Justificación**

**- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.**

El legislador no ha sido ajeno a la necesidad de establecer mecanismos de eliminación progresiva de plástico de un solo uso, por ello han sido radicadas para la legislatura 2019-2020 las siguientes iniciativas, las cuales se encuentran sin culminar su proceso como ley de la república.

- ✓ Proyecto de ley 298 de 2020 “Por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje de envases de un solo uso. [Plásticos de un solo uso]” Autor. Aída Yolanda Avella Esquivel.
- ✓ Proyecto de ley 80 de 2019 “Por medio de la cual se establecen medidas tendientes a la reducción de la producción y el consumo, de los plásticos de un solo uso en el territorio nacional, se regula un régimen de transición para reemplazar progresivamente por alternativas reutilizables, biodegradables u otras cuya degradación no genere contaminación, y se dictan otras disposiciones. [Plásticos de un solo uso]” Autor. Angélica Lozano Correa y otros.

- ✓ Proyecto de ley 71 de 2019 “Por medio del cual se prohíbe plásticos de un solo uso en áreas protegidas y otras zonas naturales. [Prohíbe plásticos de un solo uso en áreas protegidas]” Autor Edgar Enrique Palacio Mizrahi y otros.
- ✓ Proyecto de ley 66 de 2019 “Por medio de la cual se prohíbe el uso y la comercialización en el territorio nacional de productos fabricados total o parcialmente con plástico y poliestireno expandido de uso único para el consumo de alimentos o bebidas y se dictan otras disposiciones. [Prohíbe el plástico y el icopor de un solo uso]” Autor Maritza Martínez Aristizábal.

**- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.**

De los artículos 8º, 79, y 80 de la Carta Política, se desprende el mandato constitucional de proteger las riquezas naturales, la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su conservación y restauración, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

**- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**

**✓ OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.**

Objetivo 14: Vida submarina

Meta: De aquí a 2025, prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo, en particular la producida por actividades realizadas en tierra, incluidos los detritos marinos y la polución por nutrientes.

**✓ ONU. ESTRATEGIA MARES LIMPIOS.**

La campaña Mares Limpios de ONU Medio Ambiente, lanzada en febrero de 2017 a la cual se integró Colombia; insta a los gobiernos a aprobar políticas para reducir el plástico, pide a la industria minimizar los envases plásticos y rediseñar productos; y llama a los consumidores a cambiar sus hábitos de desecho antes de que se haga un daño irreversible a nuestros mares.

El Compromiso pretende contribuir a la llamada economía circular en la que los plásticos nunca deberían convertirse en desechos. Esto puede lograrse a través de puntos clave:

- Eliminar los empaques plásticos problemáticos o innecesarios. Principalmente, a través del rediseño, la innovación y los nuevos modelos de entrega.
- Aplicar modelos de reutilización, lo que reduciría la necesidad de empaques de un solo uso.

- Crear empaques de plástico que sean 100% reutilizables, reciclables o compostables.
- Liberar los envases plásticos de productos químicos peligrosos. Hacerlos respetuosos con la salud, la seguridad y los derechos de todas las personas involucradas.

✓ **Convenio de Diversidad Biológica - Metas AICHI.**

La meta 11, plantea que para 2020, al menos el 17% de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10% de las zonas marinas y costeras, se conservan por medio de sistemas de áreas protegidas administrados y otras medidas de conservación eficaces.

✓ **La Conferencia de los Océanos.**

La Conferencia de alto nivel de las Naciones Unidas para Apoyar la Consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: Conservar y Utilizar Sosteniblemente los Océanos, los Mares y los Recursos Marinos para el Desarrollo Sostenible se celebrará en Fiji del 5 al 9 de junio de 2017, coincidiendo con el Día Mundial de los Océanos, a fin de apoyar la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14. Los Gobiernos de Fiji y de Suecia tienen las funciones de anfitriones de la Conferencia.

- **IMPACTO ECOLÓGICO DEL PLÁSTICO EN ECOSISTEMAS MARINOS Y COSTAS.**

El incremento progresivo del uso de plásticos de un solo uso en actividades recreativas y turísticas en zonas de playa y ecosistemas marinos sensibles aumenta el riesgo de daño ecológico a la biodiversidad presente en estos ecosistemas; debe tenerse presente que, las islas de plásticos existentes en nuestros océanos alguna vez, fueron residuos que se depositaron en las costas sin una adecuada gestión.

El Caribe y el Pacífico son los mares que acumulan mayor cantidad de basura en todo el continente, según el informe del Banco Mundial<sup>1</sup>, cada año se acumulan en el Caribe más de 320.000 toneladas de residuos que no se recogen; entre el 70% a 85% de la basura, proviene de las actividades terrestre y la mayoría está compuesta de plásticos. En el Pacífico, existe una isla de plástico que tiene una superficie de 1,6 millones de kilómetros cuadrados<sup>2</sup>, siendo ello, la punta de un iceberg, toda vez que, el 70% queda en el fondo marino, el 15% en la columna de agua y el solo el 15% se muestra en la superficie<sup>3</sup>.

Enfrentar el problema ambiental, económico y social de contaminación de los ecosistemas marinos, es una de las decisiones ambientales que se debe tomar en el presente inmediato, la

<sup>1</sup> Marine Pollution in the Caribbean: Not a Minute to Waste (La contaminación marina en el Caribe: ni un minuto que perder)

<sup>2</sup> Isla de plástico: ¿qué es y cómo nos afecta? Sonia Rodríguez 2019. AUHCR ACNUR

<sup>3</sup> Las Islas de basura, ¿Qué daño le hemos hecho a nuestra casa común! José María Castillo Ariza

Es indispensable, limitar las fuentes y descargas de microplásticos en el medio marino, por ello, esta iniciativa pretende establecer como "zonas libres de plástico", las zonas de playa y ecosistemas marinos; a través de la restricción de ingreso y uso de plásticos de un solo uso, por parte de los visitantes y de quienes ejercen actividades comerciales.

a. **Consecuencias del plástico en los ecosistemas.** Dentro de las principales consecuencias reconocidas en estudios ambientales destacamos las siguientes:

- ✓ **Contribuye al aumento de la temperatura de la superficie oceánica.** Estudios han advertido que el aumento progresivo de la contaminación por plástico en los océanos puede aumentar la temperatura del agua hasta incluso superar la del aire<sup>4</sup>.
- ✓ **Consumo de microplásticos por parte de fauna acuática.** Estos animales confunden los residuos plásticos con alimentos y mueren por la ingesta de las propiedades químicas de las cuales se compone. Se ha observado que más de 220 especies diferentes ingieren desechos microplásticos en condiciones naturales (FAO, 2017).
- ✓ **Afectan la riqueza de las especies.** Los estudios experimentales realizados en entornos controlados demostraron que los plásticos convencionales y biodegradables de gran tamaño pueden afectar a la riqueza de las especies, así como al número total de organismos y a la productividad primaria de los hábitats (Green, 2016; Green et al., 2017).
- ✓ **Pone en riesgo la seguridad alimentaria.** La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2017) ha sostenido que los microplásticos a menudo transportan contaminantes tóxicos y representan un riesgo real para la seguridad alimentaria y la salud humana si entran a la cadena alimenticia a través de los peces que comemos. Estudios científicos demuestra que la mejor fuente conocida de micro plásticos a los que se expone el ser humano en su alimentación, son los mariscos<sup>5</sup>.
- ✓ **Destrucción de los arrecifes de coral.** Cuando los corales se ponen en contacto con el plástico, las probabilidades de que contraigan alguna enfermedad se elevan del 4% al 90%<sup>6</sup>.

- **PANORAMA DE PLÁSTICOS EN COLOMBIA.**

<sup>4</sup> La Revista de Marina, 2018. EL PLÁSTICO EN EL MAR. Gustavo Alimone Arredondo

<sup>5</sup> FAO. LOS MICROPLÁSTICOS EN LOS SECTORES DE PESCA Y ACUICULTURA ¿Qué sabemos? ¿Deberíamos preocuparnos?

<sup>6</sup> LA VANGUARDIA. Joleah Lamb, en un comunicado de la Universidad James Cook (JCU) explica que registraron que la posibilidad de contraer enfermedades aumenta de 4 a 89 por ciento cuando los corales están en contacto con los plásticos.

capacidad del planeta para hacer frente al plástico ha sido superada; solo el 9% de la producción mundial de plástico se ha reciclado<sup>4</sup>.



<sup>4</sup> EL ESTADO DE LOS PLÁSTICOS Perspectiva del día mundial del medio ambiente 2018 – ONU AMBIENTAL.

Dentro de las múltiples medidas que han sido sugeridas por organismos internacionales, como la ONU, para hacer frente a este crecimiento descontrolado, se encuentra el replanteamiento del uso de plástico, en especial de los llamados plásticos de un solo uso; mejorando los patrones de consumo y las prácticas de gestión de residuos.

Así, se ha promovido en distintos países alternativas para eliminar progresivamente los plásticos de un solo uso. En Colombia, hemos realizado importantes avances como: I) La creación de impuestos ambientales (bolsas). II) La prohibición del ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales a san Andrés, Providencia y Santa Catalina y III) La prohibición del ingreso de plásticos de un solo uso a las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales- SINAP.

Pese ello, es necesario ampliar las medidas de protección ambiental, de manera especial, en lo concerniente a los ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa, dado que, no se encuentran incluidas en el SINAP y, por tanto, no son cobijados por la protección de ingreso de plásticos de un solo uso, vigente mediante la Resolución 1558 de 2019; aun cuando poseen una riqueza ecológica biodiversa.

Los plásticos de un solo uso que comúnmente se encuentran en las zonas de playa son: colillas de cigarrillos, botellas de plástico para bebidas, tapas de botellas de plástico, envoltorios de comida, bolsas de plástico de supermercados, tapas de plástico, pajillas y agitadores y empaques de espuma para llevar alimentos entre otros. Estos productos tienen una alta perdurabilidad y por ende el proceso de descomposición es más largo, lo que aunado a la inadecuada gestión de residuos por parte de los visitantes se traduce en contaminación y riesgo para la fauna y flora del ecosistema.

Nuestro país no es la excepción frente a la problemática mundial de la contaminación por el uso excesivo del plástico, de acuerdo con estudios adelantados por la fundación Green Peace<sup>8</sup>, en el país se consumen aproximadamente 24 kg per cápita, lo que implica un volumen anual de consumo en plásticos de 1.250.000 toneladas, de los cuales los plásticos de un solo uso responden aproximadamente al 56%.



Fuente: tomado del Espectador<sup>9</sup>.

Un colombiano usa alrededor de seis bolsas plásticas semanales, 288 al año y 22.176 en un promedio de vida de 77 años; teniendo en cuenta esta proyección de vida un colombiano promedio habrá producido aproximadamente 1,8 toneladas de residuos plásticos al final de los días (Green Peace).

Pese a esta producción masiva de residuos sólidos, en Colombia tenemos una tasa de reciclaje baja, correspondiente al 17% de los residuos generados. De acuerdo con datos suministrados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el país es insuficiente la recuperación y retorno de materiales desde la etapa de post-consumo a los procesos manufactureros, con tasas totales de reciclaje de 2% para materiales de construcción, 20% para poliméricos (plásticos), 30% para biomaterial primario, 66% para celulósicos (papel y cartón) y 71% para acero, frente a unos potenciales de tasa máxima de reciclaje del 50%, 40%, 85%, 76% y 98%, respectivamente.

**Brechas en reciclaje y reutilización de materiales en Colombia frente a referentes internacionales**

<sup>8</sup> Situación actual de los plásticos en Colombia y su impacto en el ambiente. Informe elaborado por La Clínica Jurídica De Medio Ambiente Y Salud Pública (MASP) de la Facultad De Derecho De La Universidad De Los Andes y Green Peace Colombia. Noviembre 2019.

<sup>9</sup> <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/contaminacion-por-plastico-una-crisis-con-salida-articulo-873750>



Tomado de Conpes. Fuente DNP, 2018 a partir de Tecnalia, 2018.

La gráfica demuestra el rezago que el país tiene en el aprovechamiento de los materiales antes mencionados frente al máximo referente a nivel mundial. Mientras en el país apenas se aprovecha el 17%, en España es el 37%, en Holanda el 99% y en 27 países de la Unión Europea 67% en promedio.

✓ **La pandemia incrementa el uso del plástico que ahoga los océanos.**

Uno de los impactos colaterales que ha traído consigo enfrentar la pandemia COVID 19 es el retroceso en la lucha contra la erradicación de los plásticos de un solo uso, aunque no se conocen datos oficiales sobre el aumento que ha generado la utilización masiva de elementos de seguridad personal organismos internacionales de protección ambiental han encendido las alarmas frente al vertimiento de dichos residuos en los océanos.

✓ **Ecosistemas marinos particularmente afectados en Colombia.**

Los residuos depositados en aguas marinas y costeras de nuestro país impactan en los organismos marinos y la calidad de los ecosistemas, ya que, existe una alta probabilidad de que las sustancias químicas desprendidas de los desechos sean ingeridos por los organismos marinos provocando intoxicaciones, oclusión intestinal e incluso la muerte<sup>10</sup>.

De acuerdo con el Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible, uno de los principales ecosistemas afectados por la presencia de plásticos, son los Manglares, cuya importancia ecológica se debe a que protegen, refugian y alberga un gran número de especies. Además, sus características los hacen microhábitats apropiados para la reproducción, desove, cría y desarrollo

<sup>10</sup> Informe del Estado de los Ambientes Marinos y Costeros en Colombia 2004 marinos, provocando intoxicaciones, oclusión intestinal y muerte.

de los organismos reptiles, peces, crustáceos; se estima que un 80% de las especies marinas dependen de ellos para subsistir". (Green Peace).

Lastimosamente en nuestro país, desde 1990 se han perdido más de 100 mil hectáreas de manglar. En el litoral Caribe, según lo determinó el Proyecto Manglares de Colombia, del Ministerio del Medio Ambiente, Acofore y OIMT, aproximadamente 40.000 hectáreas se encuentran en alto estado de degradación, que comprenden bosques alterados, con el arbolado afectado entre el 20% y el 80% y áreas deterioradas, en las cuales más del 80% de sus árboles ha muerto (Revista Semillas)<sup>11</sup>.

**4. Declaración de Impedimentos**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

**5. Proposición**

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de Ley No. 043 de 2020 – Senado, *"Por medio del cual se establecen zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa"*, y proponemos a la Comisión V del Honorable Senado de la República darle debate al Proyecto de Ley sin modificaciones.

De los honorables Congresistas,

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

<sup>11</sup> Un problema por abordar. Los manglares del Caribe colombiano. Heliodoro Sánchez Páez, Colombia, Revista Semillas. Diciembre 23 de 2002.

**Texto Propuesto para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 043 de 2020 – Senado**

*"Por medio del cual se establecen zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa."*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La presente iniciativa tiene por objeto garantizar la protección ambiental de la biodiversidad, flora y fauna de los ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa con vocación turística y recreativa, mediante la declaración de "zonas libres de plástico" en las cuales queda prohibido el ingreso y uso de plásticos de un solo uso.

**ARTÍCULO 2°. PROHIBICIÓN GENERAL.** Se prohíbe el ingreso y uso de plásticos de un solo uso, en los ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa con vocación turística y recreativa; con excepción de aquellos destinados a propósitos y usos médicos, por razones de asepsia e higiene.

Los concejos municipales y distritales en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ley; delimitaran las zonas en las cuales aplicará progresivamente la correspondiente restricción, con concepto previo de las autoridades ambientales competentes. Estas serán catalogadas "zonas libres de plástico".

**ARTÍCULO 3°. PLÁSTICOS DE UN SOLO USO.** Para efectos de la presente ley, se adopta la definición de plásticos de un solo uso contenida en la Resolución 1558 de 2019 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible.

**ARTÍCULO 4°.** Quienes ingresen a ecosistemas marinos y zonas de playa previamente delimitadas como "zonas libres de plástico" estarán obligados a abstenerse de llevar plásticos de un solo uso, de conformidad con el artículo 2 de la presente ley.

Las autoridades de policía podrán imponer y ejecutar las medidas preventivas consagradas en la ley 1333 de 2009 o la que haga sus veces, cuando se contravenga lo dispuesto en la presente obligación.

**ARTÍCULO 5°. ACTIVIDADES COMERCIALES.** las personas naturales o jurídicas que realicen actividades comerciales, turísticas y recreativas en virtud de permisos, concesiones, autorizaciones o sus equivalentes; al interior de ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa declarados "zonas libres de plástico" deberán adoptar e implementar medidas tendientes a eliminar el uso de plásticos de un solo uso en la prestación de sus servicios.

Como estímulo a la prohibición ordenada en esta ley, los establecimientos de comercio podrán cobrar por la utilización de material reutilizable en la prestación de sus servicios; el valor deberá ser establecido anualmente por las alcaldías municipales y distritales.

**ARTÍCULO 6°.** En el ámbito territorial de su competencia, las autoridades ambientales con apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adelantarán campañas de concienciación ciudadana frente a la adecuada gestión de residuos sólidos en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa; con especial énfasis en el impacto ambiental de los plásticos de un solo uso para la fauna y flora marina.

**ARTÍCULO 7°. SANCIONES.** el incumplimiento de las obligaciones consagradas en la presente ley, dará lugar a la imposición de sanciones en los términos del régimen sancionatorio ambiental Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO 8°. PERIODO DE TRANSICIÓN.** La prohibición general de que trata la presente ley, comenzará a regir en un plazo de dos (2) contados a partir de entrada en vigencia de la presente ley.

**ARTÍCULO 9°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le son contrarias.

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

<p style="text-align: center;"><b>COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARIA GENERAL</b></p> <p>Bogotá D.C., dieciocho (18) de noviembre de dos mil veinte (2020)</p> <p>En la fecha, siendo las nueve (09:00 a.m.) se recibió el informe de ponencia para Primer Debate al <b>Proyecto de Ley No. 043 de 2020 Senado</b> "Por medio del cual se establecen zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa", firmado por el senador Miguel Ángel Barreto Castillo.</p> <p>Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.</p> <div style="text-align: center;">   <b>DELCEY HOYOS ABAD</b>                  Secretaria General             </div>	<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 275 DE 2020 SENADO-215 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>mediante el cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la Ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NO. 275 DE 2020 SENADO-215 DE 2020 CÁMARA "MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA EL TRATAMIENTO PENAL DE ALGUNOS DE LOS DELITOS DE LA LEY 599 DEL 2000 MEDIANTE EL MECANISMO DE NEGOCIACIÓN, SE PRIORIZA A LA VÍCTIMA DE CONDUCTAS DELICTIVAS, Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA DISUASIÓN A LA REINCIDENCIA CRIMINAL Y SU RÁPIDA CONSTITUCIÓN"</b></p> <p><b>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el día 2 de septiembre de 2019 por el H.R. Edward David Rodríguez Rodríguez. El día 2 de junio de 2020 fue aprobada en primer debate en la Comisión I de Cámara y el 2 de septiembre en segundo debate en la plenaria de Cámara. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado el 6 de septiembre de 2020 comunicó la designación como única ponente a la H.S María Fernanda Cabal Molina y el 22 de octubre se radicó la solicitud de prórroga en la secretaría de la Comisión Primera de Senado</p> <p><b>II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El proyecto de ley nace de la necesidad de hacer de la jurisdicción penal un medio retributivo eficaz; esto quiere decir que la sanción debe centrarse por un lado en su cumplimiento completo y efectivo, situación que se contrasta con el modo de operar del proceso penal, ya que debido a los principios de celeridad, colaboración y delación se ha sustituido la eficacia de la pena por diversos subrogados penales que no solo contribuyen a la inefectividad de la sanción, sino que en delitos de alto impacto ciudadano, terminan por desincentivar la denuncia, bajar los niveles de confianza en la justicia, aumentar la percepción de inseguridad y fallar de plano con el fin disuasivo de la pena, y el segundo componente es garantizar la reparación de la víctima de tal forma que no solo se estimule la denuncia, sino que se genere dentro del sistema penal el reconocimiento de la víctima como eje central, no solo como un mero sujeto procesal descartable.</p> <p>El proyecto contiene 5 adiciones al Código Penal y se ubican como derivadas del artículo 269, esto es por la visión principal de la iniciativa, que es realmente la víctima, ya que la</p>
<p>aplicación del mecanismo y su éxito dependen por primera vez de las víctimas del hurto calificado y abigeato.</p> <p><b>III. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. Sobre la Política criminal en el Estado colombiano</b></p> <p>En palabras de la Corte Constitucional, se define la política criminal como:</p> <p>"Conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerles frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Dicho conjunto de respuestas puede ser de la más variada índole: Puede ser social, como cuando se promueve que los vecinos de un mismo barrio se hagan responsables de alertar a las autoridades acerca de la presencia de sucesos extraños que puedan estar asociados a la comisión de un delito. También puede ser jurídica, como cuando se reforman las normas penales. Además, puede ser económica, como cuando se crean incentivos para estimular un determinado comportamiento o desincentivos para incrementarles los costos a quienes realicen conductas reprochables."<sup>1</sup></p> <p>Lo anterior tiene la mayor incidencia dentro del proyecto en cuestión, entendiendo que abarca por lo menos dos de los tres componentes de la política criminal descritos por el tribunal constitucional, el componente reformativo legal, y el componente económico, que solo resulta en este caso de una reparación agravada como requisito para acceder a la reforma punitiva.</p> <p style="text-align: center;"><b>2. Populismo punitivo e incapacidad estructural de gestión del riesgo criminal</b></p> <p>Las modificaciones al sistema penal son las que mayor incidencia social en cuanto a visibilidad tienen, puesto que son ampliamente usadas por los legisladores para intentar dar soluciones a fenómenos sociales altamente reprochables, y se presentan en forma de invención jurídica o como reforma a los existentes. El primer fenómeno requiere para su nacimiento por lo menos la aceptación empírica social de una conducta reprochable, si la disposición novedosa es de tipo sustancial, o la necesidad verificada de un trámite, si la inclusión es adjetiva o procesal; para el presente caso, pareciera una mezcla de ambos factores. Sin embargo, no hay figuras precisamente nuevas dentro de lo propuesto, sino</p> <p><sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 646 de 2001. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.</p>	<p>cambios a lo existente que nacen de la necesidad social de buscar soluciones a problemas criminales de alto impacto y recurrencia, que requieren replantear el sistema penal colombiano.</p> <p>Con asiduidad se ha acusado al legislador desde la academia de usar el populismo punitivo, casi siempre en forma de aumento de penas, para dar aparente solución a un problema criminal; esto ha resultado en consecuencias varias, y casi ninguna de ellas ha resultado en menores índices de criminalidad, pero sobre todo mantiene aquello que lleva a perder confianza en el sistema penal, la absoluta anulación de la víctima como sujeto con derechos a la verdad, la justicia y la reparación, ya que el aumento frecuente de penas no desencadena en mayor eficacia en la judicialización, pero además se reduce la noción de justicia a su más primaria expresión, la retribución social.</p> <p>Ahora bien, esto no implica el desconocimiento de la función de la pena privativa de la libertad como forma de justicia. En efecto, la justicia retributiva tiene efectos no solo en tanto la satisfacción de la víctima, sino es usada principalmente para cumplir el fin de la pena en cuanto a disuasoria, pero lo anterior ha demostrado ser poco efectivo en tanto no hay garantía de aplicación, y la predominancia de subrogados dentro del sistema ha hecho de la privación de la libertad solo una forma de controlar el peligro en las calles.</p> <p>En un artículo de la universidad EAFIT, en derecho penal se explica esta noción de forma genérica en cuanto a la modificación legislativa, si bien el documento va dirigido al tratamiento de delitos sexuales. Dice la autora:</p> <p>"La creencia de que las penas altas reducen el delito tiene que estar fundada también en una confianza de la cárcel, la cual desde siempre ha estado desprestigiada por su imposibilidad estructural de cumplir con los fines que se le han atribuido, aunque era considerada una institución necesaria en cuanto último recurso para llevar a cabo la rehabilitación de los delincuentes. La prisión hoy aparece como una institución indispensable y en expansión, que gestiona dos dinámicas sociales actuales: la administración del riesgo y la retribución"<sup>2</sup>.</p> <p>Queda entonces el interrogante del impacto que tendría la reforma sobre la conducta de potenciales delincuentes, ya que la norma se aplicaría únicamente a personas sin antecedentes. Pues bien, se ha demostrado que parte del análisis que hace el delincuente previa comisión del delito es la ponderación de consecuencias, y entre estas variables, se</p> <p><sup>2</sup> TORRES Cadavid, Natalia. Populismo punitivo en Colombia: una aproximación a la política legislativa de las recientes reformas de los delitos sexuales. Universidad Eafit (2010).</p>

encuentran la eficacia y la celeridad; desde la Universidad de Barcelona se dijo lo siguiente:

"(...) La eficacia preventiva general intimidatoria de la amenaza de la pena que los potenciales delincuentes conocen y toman en consideración depende, también, de que tal amenaza determine en ellos la percepción de que los costes son mayores que los beneficios. Por ello, como apuntábamos antes, procede analizar en qué medida la disminución de la severidad que comporta la suspensión de la ejecución de la pena puede influir en ese cálculo y, por ello, en la eficacia preventiva general intimidatoria de aquélla"<sup>3</sup>.

No se puede perder de vista que la idea de aumento de penas, sobre todo para delitos sin raigambre psico-patológico, resulta no solo ineficaz por lo expuesto en párrafos anteriores, al no tomar en cuenta las deficiencias del sistema y las realidades criminales, sino que además puede resultar absolutamente contraproducente para los fines de las penas y el éxito de la política criminal.

**3. Tensión entre la defensa como parte procesal y la víctima como actor en el proceso**

Con la modificación del Código Penal colombiano, ingresado mediante la Ley 906 de 2004, y con sustento constitucional en el Acto legislativo 03 de 2002, no solo nació en Colombia la oralidad para la jurisdicción criminal, sino que además le dio a la víctima no los derechos sustanciales ya reconocidos dentro de la Ley 599 del 2000 como parte de la responsabilidad civil derivada de la conducta penal, sino que permitió la participación más o menos activa dentro del proceso, con derecho autónomo a representación, y esto se fortaleció de forma importante con la capacidad jurídica de representación propia y dirección del proceso cuando se ejerce la figura del acusador privado. Sin embargo, cabe preguntarse, si es suficiente, si realmente las víctimas son eje fundamental o por lo menos tiene relevancia preponderante dentro del sistema penal colombiano.

No hay forma de reivindicar a las víctimas en tanto se vean como mero sujeto y casi que se reduce su importancia a lo que su persona pueda aportar probatoriamente; las víctimas están siendo tratadas como un medio probatorio más. La discusión de la cosificación de las víctimas como forma de revictimización y que esto tiene una preocupante incidencia dentro de la denuncia de delitos, y con la satisfacción de estas con el sistema judicial.

<sup>3</sup> CARDENAL Montraveta, Sergi. ¿EFICACIA PREVENTIVA GENERAL INTIMIDATORIA DE LA PENA?. Universidad de Barcelona (2015).

**1. La cláusula general de competencia dada el legislador en el Estado colombiano confiere al Parlamento la posibilidad de legislar sobre cualquier tema e incluso modificar la Carta Política con la cuidadosa excepción de la sustitución de ella; no hay lugar a creer que por la reparación establecida se está infringiendo alguna norma superior o que se está actuando por fuera de la competencia legislativa.**

**2. El Código Penal establece como límite a la reparación civil mil (1.000) salarios mínimos; este límite no se modifica, por lo que sigue existiendo tope.**

**3. La reparación agravada tiene una doble función: Por un lado, contribuye a la sensación de resarcimiento, no solo a nivel material, ya que el proyecto, de forma afortunada, no limita este factor al plano económico, sino que encapsula la reparación simbólica con medidas de perdón. Pero, además funciona como incentivo a la denuncia, característica que como ya se mencionó en párrafos anteriores, en la confección de la política criminal.**

**4. La única zona gris que existía a primera lectura era sobre la configuración del enriquecimiento sin justa causa vía aplicación de esta modificación. Pues bien, al respecto hay que mencionar dos cosas:**

a) *Se trata de una antinomia aparente.* El Consejo de Estado, mediante sentencia de Unificación, interpretó las características necesarias para la configuración del enriquecimiento sin justa causa, siendo estos (i) El enriquecimiento de un sujeto, (ii) el correlativo empobrecimiento de otro sujeto, (iii) la ausencia de causa jurídica que justifique la situación de los dos sujetos.

Para el caso del proyecto, la causa jurídica está dada por disposición de la misma ley, entendiéndose superada la antinomia.

b) *No hay criterio superior de reforma para ser atendido.* La causa tal vez más importante para entender como procedente jurídicamente la modificación es que el código civil o sus figuras no tienen jerarquía constitucional o supra legal para que se entienda como inmodificable vía ordinaria. Sin embargo, como ya se aclaró, no existe tal modificación, ya que se mantiene la figura del enriquecimiento sin justa causa incólume.

Lo anterior no es exótico del sistema colombiano, y se reitera que el Código Penal aplicable para el tratamiento penal, pero realmente desde ya hace varios siglos se ha concebido el derecho penal como el derecho del delincuente y se diseña casi que exclusivamente alrededor de los derechos de la defensa, y si bien esto es fundamental, y bajo ninguna circunstancia el proyecto pretende soslayar los derechos de la defensa, no es de recibo que se pierda la visibilidad de la víctima, y menos que su reparación, la única que les importa a los actores judiciales, sea la pena de prisión en cuanto retributiva, dejando a la deriva la reparación material y simbólica a la que tienen derecho y que es tan o más importante que la prisión.

Nos permitimos citar un aparte de un artículo sobre el rol de las víctimas en el sistema penal que, si bien está enfocado a crímenes atroces, resulta impactante la traslación circunstancial a casi cualquier fenómeno criminal:

"Although criminal justice is typically focused on the role of accused persons, the trend in international criminal justice is increasingly focused on victim's needs. Describing criminal justice as retributive and deterrent has been viewed as an "outdated and unhelpful caricature, as the goal should be more meaningful participation of victims in the process."<sup>4</sup>.

De manera tal, es una tendencia mundial el hecho de abrirles espacio a las víctimas y darles protagonismo en un mundo cuya concepción de justicia penal las deba por poco relevantes, e iniciar un proceso transformador del sistema penal en el que la posibilidad de reparación y sanación sea un derecho de todas las víctimas y no solo de unas muy seleccionadas personas en el marco de circunstancias especiales.

**4. Reparación agravada para la víctima**

Con respecto a la viabilidad de la reparación agravada, tenemos que, de acuerdo con el estudio realizado a la luz de las figuras jurídicas existentes y las facultades competenciales del legislador, no hay discrepancia alguna; se argumenta de la siguiente manera:

<sup>4</sup> GUADAR, Marie; VARNEY, Howard; ZDUNCZYK, Katarzyna. The Role of Victims in Criminal Proceedings, International Center for Transitional Justice ICTJ. 2017 citando M. Wierda and P. Seils, OHCHR, Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Prosecution Initiatives (2006).

**5. Selección de los tipos penales a los que se le aplicaría el proyecto**

Los delitos específicos ingresados en este proyecto de ley, estos fueron escogidos bajo dos parámetros concretamente. Entre ellos que no tuviesen una forma más beneficiosa de punibilidad como extinción de la acción por reparación, que fuesen delitos que tuviesen impacto en los ciudadanos y que no fuesen delitos que afectaran en mayor medida el Estado en su conjunto. Se muestran los delitos considerados como más recurrentes y su tratamiento penal:

Conducta punible	Meses		Años		5 <sup>5</sup>	6 <sup>6</sup>	7 <sup>7</sup>	8 <sup>8</sup>	9 <sup>9</sup>
	Min.	Máx.	Min.	Max.					
Lesiones Personales con incapacidad para trabajar o enfermedad superior a 60 días	32	90	2.67	7.5					x
Lesiones Personales con deformidad física	32	126	2.67	10.5					x
Lesiones personales con perturbación funcional permanente	32	126	2.67	10.5					X
Lesiones Personales con perturbación psíquica permanente	48	162	2.67	10.5					X
Lesiones personales con pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro	96	180	8	15					
Hurto Calificado	60	144	5	12					
Abigeato	60	120	6.67	10					
Abigeato Agravado	80	180	6.67	15					
Abigeato Atenuado	0	0	0	0					x
Hurto							X	X	X
Estafa	32	144	2.67	12	X			X	X

<sup>5</sup> Querrelable  
<sup>6</sup> Extinción en el tipo  
<sup>7</sup> Rebaja reparación  
<sup>8</sup> Indemnización Integral  
<sup>9</sup> Mediación

Abuso de confianza	16	72	1.33	6	X			X	X
Abuso de confianza calificado	48	108	4	9				X	X
Daño en bien ajeno	16	90	1.33	7.5	X	X	X	X	X
Daño en bien ajeno agravado					X	X	X	X	X
Injurias por vía de hecho	16	54	1.33	4.5	X	X			X
Microtráfico	12	36	1	3					

**6. Consecuencias Jurídicas en la reincidencia**

El proyecto contempla la fórmula de las tres oportunidades o tres *strikes*, común dentro del sistema penal anglosajón y las medidas alternativas sancionatoria del sistema penal chileno que además ofrecen ambos, gran celeridad en los procesos. Esto no es arbitrario, ya que la celeridad en los procesos además de generar confianza entre los administrados, descongestión en los juzgados y alivio en la masiva encarcelación, tiene un efecto jurídico para aquellos sistemas que tienen para la reincidencia criminal agravantes procesales y sustanciales, como el caso de Colombia.

Acertadamente la Constitución Política ha considerado como reincidente a aquella persona que cometa otro delito con una sentencia condenatoria que precede al hecho, lamentablemente debido a la demora judicial, que tiene varios factores causales, pero que no son de resorte de este proyecto, han tenido como consecuencia que una persona recurra en el crimen, sin reincidir en el delito. Esto quiere decir que, al no contar con una sentencia condenatoria, no hay forma de juzgarlo como reincidencia.

El mecanismo punitivo propuesto, al contar con una sentencia condenatoria rápida, implica la configuración de la reincidencia de manera ágil y así procesarse como tal.

**IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE CÁMARA	TEXTO MODIFICADO	COMENTARIOS
TÍTULO "MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA EL TRATAMIENTO"		Se modifica "mediante la cual"

<p>1. Que se trate de uno de siguientes delitos del presente código: Incapacidad para trabajar o enfermedad menor a 90 días (Art 112 C.P.); Deformidad física transitoria (Art 113 C.P.); Perturbación funcional transitoria de un Órgano o miembro (Art 114 C.P.); Perturbación Psíquica transitoria (Art 115 C.P.); Hurto cuando la cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art 239); Hurto calificado por los numerales 1, 3 y 4, siempre que no se cometiere con violencia sobre las personas (Art 240 C.P.); Abigeato (Art 243 C.P.)</p> <p>2. Se demuestre lugar de domicilio y/o ubicación para garantizar su comparecencia.</p> <p>3. Que el responsable carezca de antecedentes, salvo que previamente y por única vez, haya sido beneficiado con el mecanismo punitivo para el primer infractor.</p> <p>4. Garantice la satisfacción de los intereses de las víctimas, que deberán ser materializados en:</p> <p>a) Reparación Integral. Correspondiente al pago de la mitad y hasta 3 veces el valor del daño material ocasionado por la conducta delictiva, el cual deberá ser entregado en su totalidad a la víctima.</p> <p>b) Reparación Simbólica. Ofreciendo disculpas personales a la víctima y comprometiéndose por escrito, o en audiencia ante el juez de forma oral a no reincidir.</p> <p>c) Medidas de cultura y educación ciudadana. Ejecutando acciones pedagógicas positivas dirigidas a resarcir a la comunidad a discrecionalidad del juez.</p>	<p>1. Que se trate de uno de siguientes delitos del presente código: Incapacidad para trabajar o enfermedad menor a 90 días (Art 112 C.P.); Deformidad física transitoria (Art 113 C.P.); Perturbación funcional transitoria de un Órgano o miembro (Art 114 C.P.); Perturbación Psíquica transitoria (Art 115 C.P.); Hurto cuando la cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art 239); Hurto calificado por los numerales 1, 3 y 4, siempre que no se cometiere con violencia sobre las personas (Art 240 C.P.); Abigeato (Art 243 C.P.)</p> <p>2. Se demuestre lugar de domicilio y/o ubicación para garantizar su comparecencia.</p> <p>3. Que el responsable carezca de antecedentes, salvo que previamente y por única vez, haya sido beneficiado con el mecanismo punitivo para el primer infractor.</p> <p>4. Garantice la satisfacción de los intereses de las víctimas, que deberán ser materializados en:</p> <p>a) Reparación Integral. Correspondiente al pago de la mitad y hasta 3 veces el valor del daño material ocasionado por la conducta delictiva, el cual deberá ser entregado en su totalidad a la víctima.</p> <p>b) Reparación Simbólica. Ofreciendo disculpas personales a la víctima y comprometiéndose por escrito, o en audiencia ante el juez de forma oral a no reincidir.</p> <p>c) Medidas de cultura y educación ciudadana. Ejecutando acciones pedagógicas positivas dirigidas a resarcir a la comunidad a discrecionalidad del juez.</p>
--	--

<p><b>PENAL DE ALGUNOS DE LOS DELITOS DE LA LEY 599 DEL 2000 MEDIANTE EL MECANISMO DE NEGOCIACIÓN, SE PRIORIZA A LA VÍCTIMA DE CONDUCTAS DELICTIVAS, Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA DISUASIÓN A LA REINCIDENCIA CRIMINAL Y SU RÁPIDA CONSTITUCIÓN"</b></p>	<p><b>"MEDIANTE LA CUAL SE MODIFICA EL TRATAMIENTO PENAL DE ALGUNOS DE LOS DELITOS DE LA LEY 599 DEL 2000 MEDIANTE EL MECANISMO DE NEGOCIACIÓN, SE PRIORIZA A LA VÍCTIMA DE CONDUCTAS DELICTIVAS, Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA DISUASIÓN A LA REINCIDENCIA CRIMINAL Y SU RÁPIDA CONSTITUCIÓN"</b></p>	
<p><b>Artículo Nuevo.</b> Adiciónese un Capítulo VII al Título IV. DE LAS CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA CONDUCTA PUNIBLE, del Libro I PARTE GENERAL de la Ley 599 del 2000, el cual quedara así: "CAPITULO VII. DEL MECANISMO DE NEGOCIACIÓN"</p>	<p><b>Artículo 1.</b> Adiciónese un Capítulo VII al Título IV. DE LAS CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA CONDUCTA PUNIBLE, del Libro I PARTE GENERAL de la Ley 599 del 2000, el cual quedara así: "CAPITULO VII. DEL MECANISMO DE NEGOCIACIÓN"</p>	Se modifica la numeración.
<p><b>Artículo 1°.</b> Adiciónese un artículo 100A a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p>Artículo 100A. Mecanismo de negociación. El mecanismo de negociación consistirá en conceder por aceptación de cargos una pena imponible de prisión correspondiente a máximo una sexta parte de la establecida cuando los requisitos del artículo 100B del presente código concurren.</p> <p>El mecanismo de negociación procederá cuando el indiciado, en la formulación de imputación, acepte libre, consciente y voluntariamente su responsabilidad sobre los hechos imputados y podrá ser concedido en dos (2) oportunidades de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo.</p>	<p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo 100A a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p>Artículo 100A. Mecanismo de negociación. El mecanismo de negociación consistirá en conceder por aceptación de cargos una pena imponible de prisión correspondiente a máximo una sexta parte de la establecida cuando los requisitos del artículo 100B del presente código concurren.</p> <p>El mecanismo de negociación procederá cuando el indiciado, en la formulación de imputación, acepte libre, consciente y voluntariamente su responsabilidad sobre los hechos imputados y podrá ser concedido en dos (2) oportunidades de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo.</p>	Se modifica la numeración.
<p><b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un artículo 100B a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p>Artículo 100B. Para conceder el mecanismo de negociación deberán concurrir los siguientes requisitos:</p>	<p><b>Artículo 3.</b> Adiciónese un artículo 100B a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p>Artículo 100B. Para conceder el mecanismo de negociación deberán concurrir los siguientes requisitos:</p>	Se modifica la numeración.

<p>Las medidas enunciadas en los literales anteriores deberán concurrir para que proceda el mecanismo de negociación.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Una vez se materialice la reparación a la víctima, no procederá el ejercicio del Incidente de Reparación Integral.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El mecanismo descrito en el presente artículo no procederá cuando la víctima sea menor de edad.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> En los casos en que la víctima no comparezca, el juez ordenará hacer efectiva la indemnización por los daños causados.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> No procederá el mecanismo de negociación cuando el procesado haya sido beneficiado en dos oportunidades anteriores, y reincida en la comisión de cualquiera de los tipos penales mencionados en el numeral primero del artículo 100B.</p>	<p>Las medidas enunciadas en los literales anteriores deberán concurrir para que proceda el mecanismo de negociación.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Una vez se materialice la reparación a la víctima, no procederá el ejercicio del Incidente de Reparación Integral.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El mecanismo descrito en el presente artículo no procederá cuando la víctima sea menor de edad.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> En los casos en que la víctima no comparezca, el juez ordenará hacer efectiva la indemnización por los daños causados.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> No procederá el mecanismo de negociación cuando el procesado haya sido beneficiado en dos oportunidades anteriores, y reincida en la comisión de cualquiera de los tipos penales mencionados en el numeral primero del artículo 100B.</p>	
<p><b>Artículo 3°</b> Adiciónese un artículo 100C a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p><b>Artículo 100C. Exclusión de subrogados penales ante el mecanismo de negociación.</b> No se concederá la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido beneficiada con el mecanismo de negociación. En consecuencia, la pena deberá ser efectiva y cumplida en prisión sin posibilidad de excarcelación.</p> <p>Adicionalmente, el juez impondrá las penas accesorias que resulten aplicables al caso, de conformidad con lo</p>	<p><b>Artículo 4.</b> Adiciónese un artículo 100C a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p><b>Artículo 100C. Exclusión de subrogados penales ante el mecanismo de negociación.</b> No se concederá la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido beneficiada con el mecanismo de negociación. En consecuencia, la pena deberá ser efectiva y cumplida en prisión sin posibilidad de excarcelación.</p> <p>Adicionalmente, el juez impondrá las penas accesorias que resulten aplicables al caso, de conformidad con lo</p>	Se modifica la numeración.

<p>establecido en el artículo 52 del presente código.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Adiciónese un artículo 100D a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 100D. De la reincidencia.</b> Cuando el procesado haya sido beneficiado con el mecanismo de negociación por primera vez, habiendo cumplido los requisitos del artículo 100B, numeral segundo, y reincida en la comisión de cualquiera de los tipos penales mencionados en el numeral primero del mismo artículo, este podrá acogerse por una segunda y última vez al mecanismo de negociación; en tal caso la pena de prisión imponible deberá estar entre una sexta parte y una cuarta parte de la establecida por el tipo penal.</p>	<p>establecido en el artículo 52 del presente código.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Adiciónese un artículo 100D a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 100D. De la reincidencia.</b> Cuando el procesado haya sido beneficiado con el mecanismo de negociación por primera vez, habiendo cumplido los requisitos del artículo 100B, numeral segundo, y reincida en la comisión de cualquiera de los tipos penales mencionados en el numeral primero del mismo artículo, este podrá acogerse por una segunda y última vez al mecanismo de negociación; en tal caso la pena de prisión imponible deberá estar entre una sexta parte y una cuarta parte de la establecida por el tipo penal.</p>	<p>Se modifica la numeración.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> Adiciónese un artículo 100E a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 100E.</b> La Fiscalía General de la Nación estará obligada a informar al procesado y en los casos en que sea procedente sobre el mecanismo de negociación de que trata la presente Ley.</p> <p>El indiciado con la presencia del defensor manifestará la intención de llegar a un acuerdo de negociación con la víctima del delito. El Fiscal delegado según el caso, dirigirá la negociación y las condiciones de reparación a la víctima. En la negociación se observará lo dispuesto en el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004).</p> <p>Una vez acordada la negociación, se levantará un escrito que contenga los términos del acuerdo. En la audiencia de formulación de imputación las partes manifestarán que existe acuerdo de negociación concluida, y finalizada la audiencia ante el Juez de Control de Garantías este remitirá inmediatamente el proceso al Juez de Conocimiento, quien hará control de legalidad y proferirá sentencia a los diez (10) días siguientes.</p> <p>De no existir acuerdo, el mecanismo de negociación no será procedente.</p>	<p><b>Artículo 6.</b> Adiciónese un artículo 100E a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 100E.</b> La Fiscalía General de la Nación estará obligada a informar al procesado y en los casos en que sea procedente sobre el mecanismo de negociación de que trata la presente Ley.</p> <p>El indiciado con la presencia del defensor manifestará la intención de llegar a un acuerdo de negociación con la víctima del delito. El Fiscal delegado según el caso, dirigirá la negociación y las condiciones de reparación a la víctima. En la negociación se observará lo dispuesto en el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004).</p> <p>Una vez acordada la negociación, se levantará un escrito que contenga los términos del acuerdo. En la audiencia de formulación de imputación las partes manifestarán que existe acuerdo de negociación concluida, y finalizada la audiencia ante el Juez de Control de Garantías este remitirá inmediatamente el proceso al Juez de Conocimiento, quien hará control de legalidad y proferirá sentencia a los diez (10) días siguientes.</p> <p>De no existir acuerdo, el mecanismo de negociación no será procedente.</p>	<p>Se modifica la numeración.</p>
<p><b>Artículo 6.</b> Adiciónese un artículo 319A a la ley 906 de 2004 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 319A. De la Fianza.</b> Para los delitos contenidos en el numeral primero del artículo 100B del Código Penal y aquellos contenidos en el artículo 74 de la presente Ley, el juez de control de garantías fijará una fianza de hasta cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, atendiendo los principios de proporcionalidad, racionalidad, gravedad de la conducta punible, y las condiciones económicas del procesado.</p> <p>La Fianza se consignará a órdenes del despacho judicial correspondiente, que tendrá a cargo la custodia del dinero hasta el cumplimiento de las obligaciones impuestas.</p> <p>En caso de incumplimiento, su monto podrá ser reclamado por la víctima para su reparación. En los demás casos, el dinero se destinará al mantenimiento o mejoramiento de Unidades de Reacción Inmediata (URI), Unidades de paso y de establecimientos carcelarios.</p> <p><b>Artículo 7. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 7.</b> Adiciónese un artículo 319A a la ley 906 de 2004 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 319A. De la Fianza.</b> Para los delitos contenidos en el numeral primero del artículo 100B del Código Penal y aquellos contenidos en el artículo 74 de la presente Ley, el juez de control de garantías fijará una fianza de hasta cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, atendiendo los principios de proporcionalidad, racionalidad, gravedad de la conducta punible, y las condiciones económicas del procesado.</p> <p>La Fianza se consignará a órdenes del despacho judicial correspondiente, que tendrá a cargo la custodia del dinero hasta el cumplimiento de las obligaciones impuestas.</p> <p>En caso de incumplimiento, su monto podrá ser reclamado por la víctima para su reparación. En los demás casos, el dinero se destinará al mantenimiento o mejoramiento de Unidades de Reacción Inmediata (URI), Unidades de paso y de establecimientos carcelarios.</p> <p><b>Artículo 8. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se modifica la numeración.</p>	<p><b>V. CONFLICTO DE INTERESES</b></p> <p>De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la Ley 5ª de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal a “a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores”, dado que busca modificar el tratamiento penal de los delitos que atentan contra el patrimonio económico, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución.</p> <p><b>VI. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a los honorables Congresistas dar trámite y aprobar en PRIMER DEBATE en la Comisión Primera del Senado de la República, el Proyecto de Ley No. 275 de 2020 Senado-215 de 2020 Cámara “Mediante el cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la Ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución”, conforme al pliego de modificaciones.</p> <p>De los Honorables senadores,</p>  <p><b>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA</b> Senadora de la República</p>		

<p><b>TEXTO DEFINITIVO PROYECTO DE LEY NO. 275 DE 2020 SENADO-215 DE 2020 CÁMARA “MEDIANTE LA CUAL SE MODIFICA EL TRATAMIENTO PENAL DE ALGUNOS DE LOS DELITOS DE LA LEY 599 DEL 2000 MEDIANTE EL MECANISMO DE NEGOCIACIÓN, SE PRIORIZA A LA VÍCTIMA DE CONDUCTAS DELICTIVAS, Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA DISUASIÓN A LA REINCIDENCIA CRIMINAL Y SU RÁPIDA CONSTITUCIÓN”</b></p> <p><b>Artículo 1.</b> Adiciónese un Capítulo VII al Título IV. DE LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA CONDUCTA PUNIBLE, del Libro I PARTE GENERAL de la Ley 599 del 2000, el cual quedara así:</p> <p><b>CAPITULO VII. DEL MECANISMO DE NEGOCIACIÓN</b></p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo 100A a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 100A. Mecanismo de negociación. El mecanismo de negociación consistirá en conceder por aceptación de cargos una pena imponible de prisión correspondiente a máximo una sexta parte de la establecida cuando los requisitos del artículo 100B del presente código concurren.</p> <p>El mecanismo de negociación procederá cuando el indiciado, en la formulación de imputación, acepte libre, consciente y voluntariamente su responsabilidad sobre los hechos imputados y podrá ser concedido en dos (2) oportunidades de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Adiciónese un artículo 100B a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p>Artículo 100B. Para conceder el mecanismo de negociación deberán concurrir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que se trate de uno de siguientes delitos del presente código: Incapacidad para trabajar o enfermedad menor a 90 días (Art 112 C.P.); Deformidad física transitoria (Art 113 C.P.); Perturbación funcional transitoria de un Órgano o miembro (Art 114 C.P.); Perturbación Psíquica transitoria (Art 115 C.P.); Hurto cuando la cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art 239); Hurto calificado por los numerales 1, 3 y 4, siempre que no se cometiere con violencia sobre las personas (Art 240 C.P.); Abigeato (Art 243 C.P.)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Se demuestre lugar de domicilio y/o ubicación para garantizar su comparecencia.</li> <li>3. Que el responsable carezca de antecedentes, salvo que previamente y por única vez, haya sido beneficiado con el mecanismo punitivo para el primer infractor.</li> <li>4. Garantice la satisfacción de los intereses de las víctimas, que deberán ser materializados en:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Reparación Integral. Correspondiente al pago de la mitad y hasta 3 veces el valor del daño material ocasionado por la conducta delictiva, el cual deberá ser entregado en su totalidad a la víctima.</li> <li>b) Reparación Simbólica. Ofreciendo disculpas personales a la víctima y comprometiéndose por escrito, o en audiencia ante el juez de forma oral a no reincidir.</li> <li>c) Medidas de cultura y educación ciudadana. Ejecutando acciones pedagógicas positivas dirigidas a resarcir a la comunidad a discrecionalidad del juez.</li> </ol> </li> </ol> <p>Las medidas enunciadas en los literales anteriores deberán concurrir para que proceda el mecanismo de negociación.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Una vez se materialice la reparación a la víctima, no procederá el ejercicio del Incidente de Reparación Integral.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El mecanismo descrito en el presente artículo no procederá cuando la víctima sea menor de edad.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> En los casos en que la víctima no comparezca, el juez ordenará hacer efectiva la indemnización por los daños causados.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> No procederá el mecanismo de negociación cuando el procesado haya sido beneficiado en dos oportunidades anteriores, y reincida en la comisión de cualquiera de los tipos penales mencionados en el numeral primero del artículo 100B.</p> <p><b>Artículo 4.</b> Adiciónese un artículo 100C a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 100C. Exclusión de subrogados penales ante el mecanismo de negociación.</b> No se concederá la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial</p>
<p>o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido beneficiada con el mecanismo de negociación. En consecuencia, la pena deberá ser efectiva y cumplida en prisión sin posibilidad de excarcelación.</p> <p>Adicionalmente, el juez impondrá las penas accesorias que resulten aplicables al caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 del presente código.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Adiciónese un artículo 100D a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 100D. De la reincidencia.</b> Cuando el procesado haya sido beneficiado con el mecanismo de negociación por primera vez, habiendo cumplido los requisitos del artículo 100B, numeral segundo, y reincida en la comisión de cualquiera de los tipos penales mencionados en el numeral primero del mismo artículo, este podrá acogerse por una segunda y última vez al mecanismo de negociación; en tal caso la pena de prisión imponible deberá estar entre una sexta parte y una cuarta parte de la establecida por el tipo penal.</p> <p><b>Artículo 6.</b> Adiciónese un artículo 100E a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 100E.</b> La Fiscalía General de la Nación estará obligada a informar al procesado y en los casos en que sea procedente sobre el mecanismo de negociación de que trata la presente Ley.</p> <p>El indiciado con la presencia del defensor manifestará la intención de llegar a un acuerdo de negociación con la víctima del delito. El Fiscal delegado según el caso, dirigirá la negociación y las condiciones de reparación a la víctima. En la negociación se observará lo dispuesto en el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004).</p> <p>Una vez acordada la negociación, se levantará un escrito que contenga los términos del acuerdo. En la audiencia de formulación de imputación las partes manifestarán que existe acuerdo de negociación concluida, y finalizada la audiencia ante el Juez de Control de Garantías este remitirá inmediatamente el proceso al Juez de Conocimiento, quien hará control de legalidad y proferirá sentencia a los diez (10) días siguientes.</p> <p>De no existir acuerdo, el mecanismo de negociación no será procedente.</p> <p><b>Artículo 7.</b> Adiciónese un artículo 319A a la ley 906 de 2004 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 319A. De la Fianza.</b> Para los delitos contenidos en el numeral primero del artículo 100B del Código Penal y aquellos contenidos en el artículo 74 de la presente Ley, el juez de control de garantías fijará una fianza de hasta cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, atendiendo los principios de proporcionalidad, racionalidad, gravedad de la conducta punible, y las condiciones económicas del procesado.</p>	<p>La Fianza se consignará a órdenes del despacho judicial correspondiente, que tendrá a cargo la custodia del dinero hasta el cumplimiento de las obligaciones impuestas.</p> <p>En caso de incumplimiento, su monto podrá ser reclamado por la víctima para su reparación. En los demás casos, el dinero se destinará al mantenimiento o mejoramiento de Unidades de Reacción Inmediata (URI), Unidades de paso y de establecimientos carcelarios.</p> <p><b>Artículo 8. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables senadores,</p>  <p><b>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA</b> Senadora de la República</p>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 346 DE 2020 SENADO**

*por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse de Guájaro en el departamento del Atlántico, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 346 DE 2020 SENADO**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO AL EMBALSE DEL GUÁJARO EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**1. CONSIDERACIONES GENERALES.**

**1.1 Antecedentes del Proyecto**

El Proyecto de ley número 346 de 2020 titulado POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO AL EMBALSE DEL GUÁJARO EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, fue radicado el día 5 de noviembre del año 2020 por los Honorables Senadores MAURICIO GÓMEZ AMÍN, ARTURO CHAR CHALIUB, JOSE DAVID NAME CARDOZO, LUIS EDUARDO DIAZGRANADOS, EFRAÍN JOSÉ CEPEDA, MIGUEL AMÍN ESCAF, LAURA FORTICH SÁNCHEZ, ANTONIO ZABARAÍN, EDGAR PALACIO MIZRAHI, EDUARDO PULGAR DAZA, LAUREANO ACUÑA DÍAZ, ARMANDO BENEDETTI Y LOS HONORABLES REPRESENTANTES MARTHA PATRICIA VILLALBA, JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA, KARINA ROJANO PALACIO, JEZMI BARRAZA ARRAUT, ARMANDO ZABARAÍN, CESÁR LORDUY MALDONADO Y MODESTO AGUILERA VIDES. El proyecto fue remitido a la Comisión Quinta Constitucional Permanente el día 10 de noviembre de 2020.

**1.2 Objeto del Proyecto**

La presente iniciativa legislativa busca declarar al Embalse del Guájaro ubicado en el departamento del Atlántico como zona de interés ambiental, turístico y ecológico para efectos de resaltar su recuperación ambiental, implementar su estrategia turística y resaltar su vocación pesquera que pretende promover la seguridad alimentaria de los habitantes de la zona.

**1.3.- Ubicación y descripción del Embalse**

embalse, permitiendo que se le brinde una mayor financiación para la ejecución de programas direccionados a desarrollar la actividad turística de la zona, teniendo en cuenta su importancia ecológica e igualmente, fomentando el desarrollo de una actividad pesquera sostenible, permitiendo el crecimiento de su producción sin alta afectación del ecosistema.

**2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Teniendo en cuenta la relevancia que tiene el embalse para el desarrollo turístico, económico del departamento, e igualmente considerando la responsabilidad ambiental y preocupación por la sostenibilidad del ecosistema del embalse, se propone la siguiente iniciativa legislativa, en donde se pretende establecer la declaratoria de zona de interés turístico y ecológico al Embalse del Guájaro buscando así, generar una mayor financiación y apropiación de recursos por parte del Gobierno Nacional y las entidades territoriales encargadas, para el desarrollo ecoturístico de la zona, promoviendo mecanismos de cofinanciación y destinación de recursos presupuestales que vinculen las estrategias del gobierno nacional y departamental en pro del beneficio del Embalse y los habitantes que lo rodean.

**2.1 Componentes temáticos del proyecto de ley**

➤ **Eje ambiental y ecológico**

A pesar de ser un embalse artificial, el Embalse del Guájaro compromete una gran responsabilidad ecológica y ambiental dentro del departamento del Atlántico, siendo uno de los cuerpos de agua más importantes de la región. Dentro del mismo “discurren sus aguas de las subcuencas hidrográficas (La Peña, Cabildo, Salado, El Chorro, Aguas Blancas, Cascabel, Machacón, Cabeza de León, Lugo, Porquera, Antón, Triviño, Pitarro, Mazorca, La Montaña, El Pueblo, Estancia Vieja, Iracá, Guayacán, Limón, Platilla, Henequen, Picapica, Bartolo, Tabla, Brazo derecho y Banco).”<sup>4</sup>

Teniendo en cuenta el valor ecosistémico del embalse, y su importancia biológica, ecológica, alimentaria y demás, es importante resaltar y analizar qué tipo de afectación ha sufrido esta zona por los distintos fenómenos ambientales que han sucedido en la región. Uno de los aspectos más preocupantes que se identifica en el embalse, es la contaminación que ha sufrido en las últimas décadas, no solo por el exceso del aprovechamiento de sus recursos,

<sup>4</sup> García, C. Gutierrez, L. De la Parra, A. (2016). EL EMBALSE DE EL GUÁJARO: DIAGNOSTICO AMBIENTAL Y ESTRATEGIAS DE REHABILITACIÓN. Libro Sur del Atlántico Una Nueva Oportunidad (pp.32) Capítulo: 5 Edición: Manuel Alvarado. Colombia.

El Embalse del Guájaro, también conocido como Ciénaga del Guájaro se encuentra ubicado en el departamento del Atlántico, en el Caribe colombiano, entre los municipios de Sabanalarga, Repelón, Manatí y Luruaco. El Embalse del Guájaro se ha convertido en la principal fuente de actividad pesquera para los habitantes de la zona, además de una gran oportunidad de desarrollo para el ecoturismo. Es considerado como la principal reserva hídrica del departamento, fue construido entre los años de 1964 y 1965 por parte del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria – INCORA.<sup>1</sup>

El Embalse del Guájaro tiene una extensión aproximada de alrededor 16.000 hectáreas.<sup>2</sup>, no obstante, debido al deterioro ambiental, y el impacto que ha tenido este sobre el embalse, se estima que su extensión se encuentre ahora entre las 9.000 hectáreas aproximadamente. Es considerado uno de los espejos de agua más importantes del departamento, puesto que determina la seguridad alimentaria de varios los municipios que limitan con el mismo. A pesar de la oportunidad que el embalse representa para la actividad económica de la región y el desarrollo de la actividad pesquera, también es importante resaltar el compromiso a nivel ambiental que repercute por el manejo del embalse, en donde se debe priorizar por su sostenibilidad y el bienestar de la flora y fauna que lo habitan.

El embalse, es considerado como una ecorregión estratégica para el departamento del Atlántico, además por ser el principal suministro de agua para los municipios que lo rodean, también representa una oportunidad para fomentar la actividad pesquera de los habitantes. No obstante, debido a los fenómenos ambientales que han sucedido en el Atlántico en los últimos años, en donde se han evidenciado periodos de sequía que imposibilitan el uso del embalse y su aprovechamiento completo para la actividad económica, e igualmente momentos en donde, a causa de las lluvias, se generan inundaciones en los terrenos.

Este importante cuerpo de agua nace a partir de la unión de las ciénagas naturales de La Limpia, Ahuyama, Cabildo, Playón de Hacha y La Celosa, su construcción originalmente se vio destinada para aumentar la actividad agrícola en la zona y los municipios que lo rodean.<sup>3</sup> El presente proyecto de ley busca fortalecer y potencializar el desarrollo ecoturístico del

<sup>1</sup> García, C. Gutierrez, L. De la Parra, A. (2016). EL EMBALSE DE EL GUÁJARO: DIAGNOSTICO AMBIENTAL Y ESTRATEGIAS DE REHABILITACIÓN. Libro Sur del Atlántico Una Nueva Oportunidad (pp.32) Capítulo: 5 Edición: Manuel Alvarado. Colombia.

<sup>2</sup> Embalse del Guájaro, una fuente en el Atlántico. Corporación PBA. Véase en: <http://corporacionpba.org/portal/historias/embalse-del-guajaro-una-fuente-en-el-atlantico>

<sup>3</sup> Periódico El Tiempo. El Guájaro, un embalse que cambia de rostro. 10 de abril de 2015. Véase en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15550377>

sino también por la carga y el manejo de “las aguas residuales, agroindustriales y de escorrentía superficial de los terrenos agrícolas que son vertidas sin ningún tipo de tratamiento.”<sup>5</sup>

Este proceso ha llevado a que, con los años, el cuerpo de agua y su diversidad biótica hayan sufrido una afectación importante, limitando así, la actividad económica que se desarrollaba en la zona y la utilización de carácter turístico y recreativo que se le podía contemplar al embalse. De igual manera, se considera que dentro de las mayores afectaciones que tiene el embalse actualmente se debe a los intensos periodos de sequía producto de prolongados acontecimientos ambientales como lo son principalmente el Fenómeno de El Niño.

Otro de los procesos que afectan ambientalmente la zona del Guájaro son las quemas sistemáticas que se identifican en las zonas aledañas al cuerpo de agua, debido a los periodos de sequía que han disminuido la extensión de la laguna, permitiendo que se establezcan nuevos cultivos. No obstante, es importante resaltar el valor y responsabilidad ambiental que han asumido los habitantes de la zona con respecto al embalse, en especial aquellos en donde su actividad pesquera se ha visto limitada por las afectaciones ambientales que este ha sufrido, es importante resaltar que la actividad pesquera no ha tenido un impacto ambiental grande sobre el embalse, puesto que esta problemática se reconoce primordialmente por los fenómenos de sequías y el manejo de aguas residuales.

De acuerdo con información recopilada por diarios locales y la Corporación Autónoma Regional de la zona, “(...)por el impacto de El Niño, el embalse está perdiendo 750.000 metros cúbicos diarios de agua que se evapora, lo que equivale a 300 piscinas olímpicas con medidas estándar.”<sup>6</sup> Por lo tanto, es importante que a través de este tipo de iniciativas se apoyen las medidas de las autoridades ambientales de la zona, en la generación de recursos que busquen la recuperación ambiental y ecosistémica del embalse, y así lograr su reactivación económica, turística y pesquera.

➤ **Eje turístico.**

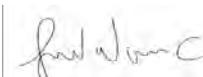
En el país existen varios ejemplos de embalses con una vocación turística, complementado de forma integral con la conservación de los recursos naturales y las oportunidades de

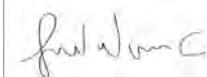
<sup>5</sup> Ibidem

<sup>6</sup> Periódico El Heraldo. Los tres males que afectan al embalse de El Guájaro. Véase en: <https://www.elheraldo.co/barranquilla/los-tres-males-que-afectan-al-embalse-de-el-guajaro-238026>

<p>trabajo, pesca y agricultura de los habitantes de la zona. El embalse del Guájaro cuenta con todo el potencial y los recursos para adelantar iniciativas turísticas que generen desarrollo económico a la región, de la mano de una cultura sostenible, y una aplicación adecuada de la capacidad de carga<sup>7</sup> en el ecosistema del embalse.</p> <p>Para visibilizar el potencial que se podría alcanzar con la presente iniciativa legislativa en el embalse del Guájaro se relacionan a continuación dos casos de éxito de desarrollo turístico integral, casos de éxito que han logrado conjugar actividades turísticas que generan progreso y avance de los municipios y sus habitantes, con la protección y conservación de los recursos naturales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Embalse De Topocoro (Santander)</b></li> </ul> <p>A dos horas de la capital de Santander se encuentra el embalse del Topocoro, un espejo de agua que abarca 7.000 hectáreas en seis municipios del departamento, en el cual se realizan actividades económicas, deportivas y recreativas, existe una clara delimitación de zonas protegidas y explotación piscícola. En atención a la existencia de 25 embarcaderos públicos, el Ministerio de Transporte instaló una inspección fluvial para la vigilancia del uso del embalse.</p> <p>Existe una gran oferta de actividades para turistas nacionales y extranjeros como el avistamiento de aves, senderismo y turismo ecológico. Así mismo se habilitó el 53.7% del área del embalse para que los habitantes de los municipios realicen proyectos de piscicultura artesanal y de subsistencia, es importante resaltar que la zona cuenta con más de 40 especies de peces y se realiza pesca artesanal de muchas de ellas<sup>8</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Embalse Guatapé (Antioquia)</b></li> </ul> <p>Ubicado a 62 km al oriente de Medellín, tiene una extensión de aproximadamente 2.262 hectáreas, su proyección como destino turístico ha hecho que el municipio de Guatapé sostenga su economía hasta en un 60% a razón del turismo. Ha realizado inversiones en infraestructura hotelera, los restaurantes, las lanchas y barcos, para el desarrollo de una</p> <hr/> <p><sup>7</sup> Es el número máximo de personas para el aprovechamiento turístico que una zona puede soportar, asegurando una máxima satisfacción a los visitantes y una mínima repercusión sobre los recursos naturales y culturales.</p> <p><sup>8</sup> Portal las 2 Orillas. Topocoro: el gran embalse vuelto destino turístico. Véase en: <a href="https://www.las2orillas.co/topocoro-el-gran-embalse-vuelto-destino-turistico/">https://www.las2orillas.co/topocoro-el-gran-embalse-vuelto-destino-turistico/</a></p>	<p>fuerte economía turística. En los años 90, existían tan solo 3 o 4 hoteles y para el año 2017 el municipio ya contaba con más 40 hoteles y 15 hostales<sup>9</sup>.</p> <p>El Malecón de Guatapé ha desarrollado una gran oferta gastronómica, con una gran variedad de restaurantes con oferta de platos típicos. Se realizan festivales náuticos, torneos nacionales de kayak y se practica la pesca deportiva. Lugares adecuados para la práctica de deportes extremos y alquiler de Veleros, Kayak, motos acuáticas y Esquí acuático. Otras actividades son el ciclomontañismo, Cabalgatas, caminatas por senderos, camping, piscinas naturales, zonas de pesca, entre otros.</p> <p>Según cifras de la Secretaría de Turismo municipal en el año 2018, “en semana reciben diariamente cerca de 1.000 visitantes, mientras que los fines de semana pueden llegar hasta 3.500, una cifra que se incrementa si es puente festivo, cuando han llegado hasta 7.000 personas, poco más que la población de Guatapé 6.970 habitantes”<sup>10</sup></p> <p>El embalse del Guájaro requiere actualmente una importante intervención para salvaguardar sus recursos naturales, restituir zonas protegidas, adecuado manejo de aguas y residuos, apoyo a las cooperativas de pescadores para garantizar la seguridad alimentaria de la zona, entre muchas otras necesidades que deben ser atendidas por el gobierno nacional y los entes territoriales. Atender los anteriores requerimientos permitirá visibilizar las oportunidades y recursos con los que cuenta el embalse para promover un desarrollo turístico sostenible, que brinde generación de empleo, crecimiento económico y desarrollo de emprendimientos a los municipios de Sabanalarga, Repelón, Manatí y Luruaco en el departamento del Atlántico.</p> <p>➤ <b>Eje de actividad pesquera</b></p> <p>El embalse Guájaro que se encuentra entre los municipios de Repelón, Manatí, Luruaco y Sabanalarga en el Atlántico cuyo departamento mostró una producción piscícola estimada de 1.700 toneladas en 2018 y 2.252 toneladas en el primer semestre 2019 con crecimiento</p> <hr/> <p><sup>9</sup> Portal El Mundo. Guatapé se fortalece en turismo seguro y de alto nivel. Véase en: <a href="https://www.elmundo.com/noticia/Guatape-se-fortalece-en-turismo-seguro-y-de-alto-nivel/355012">https://www.elmundo.com/noticia/Guatape-se-fortalece-en-turismo-seguro-y-de-alto-nivel/355012</a></p> <p><sup>10</sup> Periódico El Tiempo. Hundimiento de ‘El Almirante’ no ahogó el turismo en Guatapé. Véase en: <a href="https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/asi-va-el-turismo-en-guatape-un-ano-despues-del-hundimiento-de-el-almirante-235436">https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/asi-va-el-turismo-en-guatape-un-ano-despues-del-hundimiento-de-el-almirante-235436</a></p>
<p>un de 32% al primer semestre del 2019<sup>11</sup>, se considera con gran potencial pesquero debido a su gran extensión de 16.000 hectáreas puesto que la pesca es el producto principal que brinda el Embalse Del Guájaro que es el cuerpo de agua más grande del departamento<sup>12</sup>. Cabe resaltar que la producción piscícola estimada total del país fue 129.410 toneladas en 2018 y 79.526 toneladas para el primer semestre del 2019 nominalmente representando un 0.19% del PIB de Colombia.<sup>13</sup> Dicho proceso de fortalecimiento de la actividad pesquera busca igualmente promover una seguridad alimentaria en la zona, que le permita a los habitantes recurrir a esta actividad productiva y proveerse de la misma.</p> <p>La pesca se encuentra como fuente para la inclusión social al ser una herramienta para la generación de empleo. Pero dentro de las aguas del departamento no hay un proceso tecnológico que genere valor agregado al producto de la pesca sino que su mayoría se destina al consumo fresco y comercialización, además dentro del embalse todavía se maneja un sistema de artesanal lo cual podría reflejar un sistema productivo no óptimo y poco rentable, teniendo en cuenta las 16.000 ha con las que cuenta el embalse, por lo tanto se busca la evolución de estos procesos para el mejoramiento agroindustrial.<sup>14</sup> De este modo, según la Secretaría Técnica Cadena Nacional Acuicultura Del 2009 al 2018 la generación de empleo del sector acuicultura mostró un incremento promedio anual del 5%<sup>15</sup>, y se quiere mejorar este resultado.</p> <p>Una investigación realizada por la División de Investigaciones Pesqueras, el Centro de Investigaciones Pesqueras y la INDERENA (Instituto Nacional De Los Recursos Naturales Renovables Y Del Medio Ambiente – <i>Institución Actualmente No Existente</i>) titulado: “Evaluación De Las Pesquerías Del Embalse De El Guájaro, Colombia” que se presentó en el trabajo “<i>Trabajos presentados al Segundo Taller Internacional sobre Ecología y Manejo de</i></p> <hr/> <p><sup>11</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Datos y estadísticas. Véase en: <a href="https://sioc.minagricultura.gov.co/Acuicultura/Documentos/2019-09-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf#search=pesca">https://sioc.minagricultura.gov.co/Acuicultura/Documentos/2019-09-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf#search=pesca</a></p> <p><sup>12</sup> Plan de Desarrollo, Departamento del Atlántico. 2020-2023. Atlántico para la gente. Colombia.</p> <p><sup>13</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Datos y estadísticas. Véase en: <a href="https://sioc.minagricultura.gov.co/Acuicultura/Documentos/2019-09-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf#search=pesca">https://sioc.minagricultura.gov.co/Acuicultura/Documentos/2019-09-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf#search=pesca</a></p> <p><sup>14</sup> Plan de Desarrollo, Departamento del Atlántico. 2020-2023. Atlántico para la gente. Colombia.</p> <p><sup>15</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Datos y estadísticas. Véase en: <a href="https://sioc.minagricultura.gov.co/Acuicultura/Documentos/2019-09-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf#search=pesca">https://sioc.minagricultura.gov.co/Acuicultura/Documentos/2019-09-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf#search=pesca</a></p>	<p><i>Peces en Lagos y Embalses</i>” (1987) reconoce el potencial pesquero del embalse concluyendo que:<sup>16</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Con una captura total anual de 1.311 toneladas, la pesca en el embalse representó un rendimiento de 82 kg/ha/año. Se encontró un número de pescadores que fluctuó entre 4,4 y 6,2 pescadores por km<sup>2</sup>, y se determinó un esfuerzo diario promedio de 232 canoas de pesca. Se aplicaron diferentes modelos productivos, encontrándose rendimientos potenciales que fluctuaron entre 95–233 kg/ha/año, lo cual permitió plantear un posible incremento del rendimiento actual; para ello se presentan comparaciones con las pesquerías de las planicies inundables de la cuenca del río Magdalena.</li> <li>● El embalse de El Guájaro presenta más altos rendimientos por unidad de esfuerzo que las planicies inundables de la cuenca Magdalena en general, y la zona del Canal del Dique en particular, aun cuando la densidad del esfuerzo es similar en términos de canoas de pesca por unidad de superficie.</li> <li>● Con el fin de alcanzar un óptimo manejo de las pesquerías del embalse, se requiere a corto plazo superar los vacíos de información, unido a un monitoreo constante de las capturas, y de su composición y rendimiento.</li> </ul> <p>Dentro de las 33 actividades de agricultura que se encuentran en el plan de desarrollo del departamento del departamento para la vigencia 2020-2023 “¡Atlántico para la Gente!”, la pesca fue priorizada al tener un 4,5% de participación dentro de las actividades, la cual también cuenta con sub actividades como pesca deportiva y pesca submarina para el mejoramiento del sector turístico, impactando positivamente los ingresos de la región, todo esto teniendo en cuenta que los cuerpos de agua del Atlántico representan un 6,8% de la superficie del departamento siendo el Embalse del Guájaro una principal fuente de agua.<sup>17</sup></p> <p>Para el embalse del Guájaro se han realizado capacitaciones, suministro de 20 atarrayas, y la reparación de 132 canoas beneficiando a 135 pescadores por un valor de \$556 millones de pesos inversión con el fin de mejorar la convivencia ciudadana y las condiciones de los pescadores de las poblaciones aledañas al embalse del Guájaro, también se realizó la Siembra de 2’000.000 alevinos de bocachico, A través de la CRA (Corporación Autónoma</p> <hr/> <p><sup>16</sup> Trabajos presentados al Segundo Taller Internacional sobre Ecología y Manejo de Peces en Lagos y Embalses. COPECAL Technical Paper. No. 9 (Es). <a href="http://www.fao.org/inland-fisheries/tools/detail/es/c/1149752/">http://www.fao.org/inland-fisheries/tools/detail/es/c/1149752/</a></p> <p><sup>17</sup> Plan de Desarrollo, Departamento del Atlántico. 2020-2023. Atlántico para la gente. Colombia.</p>

<p>Regional del Atlántico) con objetivo de activar la pesca artesanal.<sup>18</sup> En este año se han venido realizando proyectos de mejoramiento en producción para la pesca en el departamento con el "Plan Pesca" donde el embalse del Guájaro cuenta con 10 millones de alevinos de lebranche, róbal y lisas,<sup>19</sup> con el fin de promover la seguridad alimentaria de los habitantes de la región.</p> <p>Por otra parte, resultados del estudio realizado en 2013 por el DPS (Departamento de la Prosperidad Social), sobre el Análisis de Vulnerabilidad alimentaria y nutricional se identificó que las áreas agrícolas inundables, tienen mayor riesgo para la disponibilidad de alimentos, donde se consideró que el canal del Dique y en zona del embalse del Guájaro (Manatí, Repelón y Luruaco) se encontraban en riesgo medio (Plan de Desarrollo 2020 – 2023).</p> <p>Se consignó en dicho documento lo siguiente:</p> <p><i>"Plan Pesca" también se busca garantizar la seguridad alimentaria de las poblaciones aledañas al Embalse del Guájaro que se derivan del sustento de la pesca y su comercialización.<sup>20</sup></i></p> <p><i>Es importante resaltar el esfuerzo mancomunado que se encuentra realizando la actual administración del departamento del Atlántico con respecto a la recuperación, desarrollo y productividad del Embalse del Guájaro. De acuerdo a lo expuesto en su plan de desarrollo, se logra identificar la intencionalidad que tiene el departamento para la recuperación y mantenimiento de los cuerpos de agua que brindan oportunidad para la pesca y a su vez para la del turismo de la región. Otro punto importante para resaltar, es la evaluación del impacto ambiental sobre el embalse que ha logrado visualizar la administración del departamento, en donde buscan mitigarlo mediante la dotación de infraestructura de alcantarillado sanitario y sistemas de tratamientos de aguas residuales que "Para el caso específico del Embalse del Guájaro se trabajará en los corregimientos de La Peña y Aguada de Pablo del municipio de Sabanalarga y en los corregimientos de Rotinet y Villa Rosa del</i></p> <p><sup>18</sup> Informe De Empalme 2016 – 2020. Gobernación del Departamento del Atlántico.  <sup>19</sup> Con el Plan Pesca dinamizaremos la economía de los municipios del Atlántico": Elsa Noguera. Véase en: <a href="https://www.atlantico.gov.co/index.php/noticias-desarrollo/13942-con-el-plan-pescao">https://www.atlantico.gov.co/index.php/noticias-desarrollo/13942-con-el-plan-pescao</a>  <sup>20</sup> Sabanalarga una de las grandes beneficiadas con el "Plan Pesca" Véase en: <a href="http://www.sabalarga-atlantico.gov.co/noticias/sabalarga-una-de-las-grandes-beneficiadas-con-el-plan">http://www.sabalarga-atlantico.gov.co/noticias/sabalarga-una-de-las-grandes-beneficiadas-con-el-plan</a></p>	<p>municipio de Repelón, obras que aportarán a la recuperación de este cuerpo de agua." <sup>21</sup> <i>Resaltando la importancia ejecutar una recuperación ambiental del embalse de la mano de actividades productivas sostenibles que permitan su aprovechamiento turístico, ecológico y económico.</i></p> <p><i>Finalmente es importante mencionar que este proyecto de ley está en concordancia con los objetivos del sector de acuicultura y pesca en el departamento según el plan de desarrollo y también con los objetivos del sector en Colombia que son los siguientes:<sup>22</sup></i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora de la productividad y la competitividad.</li> <li>• Diversificación de la acuicultura con nuevas especies.</li> <li>• Modernización de los sistemas de producción.</li> <li>• Formalización de los acuicultores y fortalecimiento gremial y/o asociativo.</li> <li>• Desarrollo de la acuicultura en cuerpos de agua natural y artificial (embalses, lagos y lagunas).</li> <li>• Desarrollo de la agenda de investigación en acuicultura.</li> <li>• Articulación interinstitucional para la implementación de buenas prácticas– BPPA.</li> <li>• Sostenibilidad ambiental y desarrollo social.</li> <li>• Ampliar oferta de crédito y financiamiento.</li> <li>• Estructuración del Proyecto de Ley del Fondo Nacional de la Piscicultura para su fomento.</li> <li>• Empleo: Aumentó del 8% en generación de empleos directos en la acuicultura.</li> </ul> <p><b>2.2 Socialización del proyecto de ley</b></p> <p>El presente proyecto de ley busca la socialización de distintos actores sectoriales y gubernamentales que apoyen la discusión y construcción de la presente iniciativa. El día 13 de noviembre del año en curso, se adelantó la primera mesa de trabajo técnica con los Ministerios que se relacionan en el articulado del presente proyecto de ley. En primer lugar, se adelantó reunión con la Dirección de Calidad y Desarrollo Sostenible del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a su vez con técnicos encargados de la Dirección de Bosques,</p> <p><sup>21</sup> Plan de Desarrollo, Departamento del Atlántico. 2020-2023. Atlántico para la gente. Colombia.  <sup>22</sup> Con el Plan Pesca dinamizaremos la economía de los municipios del Atlántico": Elsa Noguera. Véase en: <a href="https://www.atlantico.gov.co/index.php/noticias-desarrollo/13942-con-el-plan-pescao">https://www.atlantico.gov.co/index.php/noticias-desarrollo/13942-con-el-plan-pescao</a></p>
<p>Biodiversidad y Servicios Eco sistémicos, igualmente con la Coordinación pesquera y acuícola del Ministerio de Agricultura.</p> <p><b>3. Fundamento Jurídico</b></p> <p>El congreso de la República en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las conferidas en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, busca establecer por medio de esta Ley proteger y fomentar el desarrollo social y económico y cultural del embalse del Guájaro, declarándola zona de interés turístico y ecológico; concomitante esto con la ley 300 de 1996 por la cual se expide la ley general de turismo la cual en su artículo primero modificado por el art. 2, Ley 1558 de 2012<sup>23</sup>, destaca la importancia de la industria turística, Indicándonos categóricamente que el turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales, regiones, provincias y que cumple una función social y por tal razón el Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo nacional.</p> <p>Por otra parte, en coordinación interinstitucional en materia agraria se destaca la importancia de la acuicultura en esta zona, la cual se ha desarrollado principalmente a nivel rural y como complemento a las actividades de la agricultura. La Ley N° 13 de 1990 Estatuto General de Pesca y su Decreto reglamentario N° 2256 de 1991, constituyen el principal marco normativo de mencionada actividad en nuestro país bajo la autoridad central del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) para la administración y manejo de las pesquerías, como lo confirma el Decreto N° 1985 de 2013, art. 1, inciso segundo. Dicha administración está en cabeza de La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP<sup>24</sup> que fue creada mediante decreto 4181 del 3 de noviembre de 2011 por mencionado ministerio, y el cual su principal objetivo misional es el aprovechamiento eficiente y sostenible de los recursos pesqueros y el desarrollo de la acuicultura en el territorio nacional, con el propósito de contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional del país, así como a su desarrollo económico y social, afín esto con el objetivo principal del presente proyecto de ley.</p> <p>También integrado a este proyecto de ley y concerniente directamente al tema ambiental y turístico encontramos en el decreto único reglamentario del sector ambiente y desarrollo</p> <p><sup>23</sup> Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones  <sup>24</sup> Funciones de la AUNAP (de acuerdo con el decreto 4181 DE 2011) <a href="https://www.aunap.gov.co/index.php/aunap/funciones">https://www.aunap.gov.co/index.php/aunap/funciones</a></p>	<p>sostenible 1076 de 2015 el cual compila y modifica varios artículos del decreto 1541 DE 1978. Con relación al tema que nos ocupa el presente proyecto de ley, el decreto nos indica en su Artículo 2.2.3.2.12.2. <b>Servicios de turismo, recreación o deporte</b>, que el establecimiento de servicios de turismo, recreación o deporte en corrientes, lagos y <b>demás depósitos de aguas del dominio público</b> requieren concesión<sup>25</sup> o asociación en los términos que establezca la autoridad ambiental competente. Así las cosas, se logra la participación integral de las autoridades que desarrollan este tema y tiene pleno conocimiento acerca del mismo, pertenecientes a los municipios colindantes con mencionado embalse.</p> <p>Así pues, también encontramos que conforme a lo establecido en el Decreto 229 de 2017<sup>26</sup>, mencionada zona, automáticamente deberán inscribirse en el Registro Nacional de Turismo, de igual manera los prestadores de servicios turísticos enumerados en el artículo 2.2.4.1.1.12 y así de esta manera de forma inmediata poder acceder a incentivos establecidos en la ley 1101 DE 2006 por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones la cual indica:</p> <p>"Artículo 16. Incentivos tributarios. Únicamente los prestadores de servicios turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo podrán ser beneficiarios de los incentivos tributarios y fiscales consagrados a su favor en disposiciones de orden nacional, departamental, distrital o municipal y que tenga por fin estimular, apoyar o promover la actividad turística. La omisión de la actualización del Registro Nacional de Turismo, así como el incumplimiento en el pago de la contribución parafiscal, suspenderá el incentivo tributario correspondiente al año fiscal en el cual se presente la omisión o incumplimiento".</p> <p>De igual forma con los beneficios establecidos por el Decreto 2131 de 1991<sup>27</sup> en todo lo concerniente a lo que se entiende por turismo receptivo, el cual es el ingreso de turistas extranjeros y de nacionales residentes en el exterior a esta zona y que estos también puedan poseer o negociar toda clase de divisas, para el pago de los servicios turísticos allí utilizados.</p> <p><sup>25</sup> La concesión se registrará por las normas previstas en las secciones 7, 8 y 9 del título 3 correspondiente a aguas no marítimas capítulo 1-INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN, ORDENACIÓN Y MANEJO DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y ACUÍFEROS. De la ley 1076 de 2015 y la asociación se registrará por la legislación vigente sobre la materia.  <sup>26</sup> Por el cual se establecen las condiciones y requisitos para la inscripción Registro Nacional de Turismo y se modifican en su integridad las secciones 1.2 y 3 del capítulo 1 del título 4 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Reglamentario del sector Comercio, Industria y Turismo  <sup>27</sup> Ley 1101 de 2006. Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 - Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 46.461 de 23 de noviembre de 2006.</p>

<p><b>3.1 Autorización para acceder a recursos del PGN</b></p> <p>Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación a ordenar gasto público. La facultad del Congreso de la República para autorizar gastos está más que sustentada y se describe con claridad el articulado pertinente sobre los principios en materia de distribución de competencias<sup>28</sup> y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 288); principio de legalidad en el gasto público (artículo 345) y, en general, su "conformidad con los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38/89, 179/94 y 225/95, compiladas por el Decreto Presidencial 111 de 1996); su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022<sup>29</sup> en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones". <u>No hay duda que la autorización dada al Gobierno nacional debe ser consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación.</u></p> <p>Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996, por tanto, así, se han estructurado en esta iniciativa los artículos que autorizan la destinación de presupuesto.</p> <p>La Corte constitucional lo ha reiterado así:</p> <p>"... en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)."<sup>30</sup></p> <p><sup>28</sup> Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias.</p> <p><sup>29</sup> Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando</p> <p><sup>30</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010</p>	<p>Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación.<sup>31</sup></p> <p>De manera que podemos concluir, que, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público, se ajusta al ordenamiento constitucional, <u>por cuanto se limita a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto.</u> Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley ya que se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.</p> <p><b>3.1.- Competencias orgánicas entre la nación y los entes territoriales.</b></p> <p>En relación con los artículos que establecen las autorizaciones pertinentes sobre recursos, no se evidencia ninguna incompatibilidad en relación a la distribución de competencias y recursos entre la Nación y los entes territoriales. En efecto, la Ley 715 de 2001, ley orgánica que distribuye las competencias entre la Nación y las entidades territoriales de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política, asigna los recursos de que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y señala los servicios que corresponde cumplir a los municipios, a los departamentos y a la Nación. Las disposiciones de esta ley, son el referente normativo que ha de tenerse en cuenta para verificar que los compromisos futuros sobre ejecución de proyectos de inversión en el embalse del Guájaro, como la señalada en los artículos aludidos resultan conforme a la Constitución.</p> <p><b>3.2.- Impacto fiscal: artículo 7º de la ley 819 de 2003.</b></p> <p>El mencionado artículo 7º de la Ley 819 de 2003, ha dicho la Corte Constitucional, se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para</p> <p><sup>31</sup> Ibidem</p>
<p>promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas, de manera que se debe que se debe establecer el costo y la fuente presupuestal que respaldará la iniciativa. Sin embargo, como están concebido los artículos 2,3 y 4, <u>y la fórmula del párrafo 2º del artículo 5º, el proyecto no está generando ningún impacto fiscal en el inmediato plazo porque las autorizaciones otorgadas al Gobierno nacional en virtud de la futura ley, "se incorporarán, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</u></p> <p><u>Además, el proyecto se limita a autorizar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto.</u></p> <p><b>4. Contenido del proyecto de ley</b></p> <p>El presente proyecto de ley cuenta con seis artículos, incluida la vigencia. En el primer artículo se señala la declaratoria de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse del Guájaro. En su artículo segundo, se establecen los lineamientos promovidos desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para promover el interés ambiental y ecológico de la propuesta del proyecto de ley. En su artículo tercero, se incluye el eje turístico de la iniciativa, por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. En el artículo cuarto se introduce la participación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para promover la actividad pesquera de la iniciativa. En el artículo quinto, se define la financiación de la iniciativa, frente a los lineamientos de presupuesto y cofinanciación. Finalmente, el artículo sexto se encuentra la vigencia.</p> <p><b>5. Conflicto de intereses</b></p> <p>Teniendo en cuenta el artículo 3º de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 286 y 291 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.</p>	<p>Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que el objeto del proyecto versa sobre la declaratoria como zona de interés ambiental, turístico y ecológico al embalse del Guájaro en el departamento del Atlántico y ningún congresista puede ser titular declaración.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.</p> <p><b>6. Proposición</b></p> <p>Por las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y propongo surtir primer debate ante la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 346 de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO AL EMBALSE DEL GUÁJARO EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>JOSÉ DAVID NAME CARDOZO</b> Senador de la República</p>

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 346 DE 2020</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO AL EMBALSE DEL GUÁJARO EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°.</b> Declárese zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse del Guájaro ubicado entre los municipios de Sabanalarga, Repelón, Manatí y Luruaco en el departamento del Atlántico.</p> <p><b>Artículo 2°.</b> De conformidad con lo anterior, autorícese al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que incorpore dentro de sus proyectos de inversión, los recursos para la recuperación, protección y conservación del ecosistema con que cuenta el Embalse del Guájaro, así como la recuperación paisajística de su entorno.</p> <p>Dentro de los proyectos de inversión se incluirá la conservación de la flora, fauna y todas las especies de animales que habitan la zona, promoviendo el crecimiento adecuado y sostenible de la población acuifera.</p> <p><b>Artículo 3°.</b> Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que incluya dentro de sus programas de desarrollo e infraestructura de ecoturismo, agroturismo y acuaturismo, los proyectos de inversión que permitan e incentiven el desarrollo en el Embalse del Guájaro ubicado en el departamento del Atlántico.</p> <p>El Ministerio realizará las capacitaciones, asesorías y acompañamiento pertinente a las autoridades que promueven y desarrollan los programas dentro de la zona.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Autorícese al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que incorpore dentro de sus proyectos de inversión en la zona un plan pesquero y acuícola sostenible que permita la organización de esta actividad productiva mantenimiento los recursos pecuarios de la misma. Como también la participación de las cooperativas de pescadores que operan en la zona.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> Para contribuir al fomento del desarrollo de los proyectos ambientales, turísticos, ecológicos y pesqueros dentro del Embalse del Guájaro, se autoriza al Gobierno Nacional en coordinación con el Departamento del Atlántico y los municipios de Sabanalarga, Repelón, Manatí y Luruaco para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales incorporen dentro sus presupuestos las apropiaciones y recursos necesarios para fomentar el desarrollo de proyectos turísticos, ecológicos y pesqueros dentro del Embalse del Guájaro.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> A partir de la sanción de la presente ley y conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios, Decreto número 111 de 1996 y la Ley 819 de 2003, el Gobierno nacional y los gobiernos territoriales quedan autorizados para impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias con el propósito de posibilitar el desarrollo y la ejecución de los programas de desarrollo ambiental, turístico, ecológico y pesquero para los propósitos de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Las autorizaciones otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán de conformidad con lo establecido en el presente artículo, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p> <p><b>Artículo 6°.</b> La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>JOSÉ DAVID NAME CARDOZO</b> H. Senador de la República</p>								
<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b> <b>SECRETARÍA GENERAL</b></p> <p>Bogotá D.C., dieciocho (18) de noviembre de dos mil veinte (2020)</p> <p>En la fecha, siendo las doce (12:00 p.m.) se recibió el informe de ponencia para Primer Debate al <b>Proyecto de Ley No. 346 de 2020 Senado</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO AL EMBALSE DEL GUÁJARO EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, firmado por el senador José David Name Cardozo.</p> <p>Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.</p>  <p><b>DELCY HOYOS ABAD</b> Secretaria General</p>	<p style="text-align: center;"><b>CONTENIDO</b></p> <p style="text-align: center;">Gaceta número 1335 - Miércoles, 18 de noviembre de 2020 <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> <b>PONENCIAS</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;"></th> <th style="text-align: right; width: 20%;"><b>Págs.</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 43 de 2020 Senado, por medio del cual se establecen zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa. .</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al Proyecto de ley número 275 de 2020 Senado, 215 de 2020 Cámara, mediante el cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la Ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución. ..</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">4</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 346 de 2020 Senado, por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse de Guájaro en el departamento del Atlántico, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones. ..</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">9</td> </tr> </tbody> </table>		<b>Págs.</b>	Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 43 de 2020 Senado, por medio del cual se establecen zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa. .	1	Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al Proyecto de ley número 275 de 2020 Senado, 215 de 2020 Cámara, mediante el cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la Ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución. ..	4	Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 346 de 2020 Senado, por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse de Guájaro en el departamento del Atlántico, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones. ..	9
	<b>Págs.</b>								
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 43 de 2020 Senado, por medio del cual se establecen zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa. .	1								
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al Proyecto de ley número 275 de 2020 Senado, 215 de 2020 Cámara, mediante el cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la Ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución. ..	4								
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 346 de 2020 Senado, por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico al Embalse de Guájaro en el departamento del Atlántico, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones. ..	9								