



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1118

Bogotá, D. C., jueves, 26 de junio de 2025

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## CARTAS DE COMENTARIOS

## CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 043 DE 2024 CÁMARA

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

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Honorable Representante <b>HECTOR MAURICIO CUÉLLAR PINZÓN</b> Coordinador ponente hector.cuellar@camara.gov.co</p> <p>Honorable Representante <b>GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS.</b> German.rozo@camara.gov.co</p> <p>Doctor <b>JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA</b> Secretario General Cámara de Representantes. Secretaria.general@camara.gov.co</p> <p><b>ASUNTO:</b> Concepto técnico sobre el Proyecto de Ley No. 043 de 2024 Cámara "Por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones". Radicado Ministerio de Ambiente No. 20002024E3018259</p> <p>Respetados Congresistas y secretario:</p> <p>Una vez realizado el análisis sobre el contenido del Proyecto de Ley No. 043 de 2024 Cámara "Por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones" el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se permite presentar los comentarios y consideraciones sobre la iniciativa legislativa en cuestión, de conformidad con las funciones y competencias asignadas a este Ministerio por la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011.</p> <p>Atentamente,</p> <p></p> <p><b>LENIA YANINA ESTRADA ASITO</b> Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible</p> <p>Aprobó: Mauricio Cabrera Leal - Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental José Eduardo Guacá Alcala - Jefe de Oficina Asesora Jurídica Diana Paola Perilla Mojica - Asesora Despacho Ministra</p> <p>Tomado del concepto enviado por medio del Memorando No. 23002024E3018962</p> <p>Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente.</p> <p>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Dirección: Calle 37 #8 - 40, Bogotá D.C., Colombia Commutador: (+57) 601 332 3400 - 3133463676 Línea Gratuita: (+57) 01 8000 919301</p>	<p><b>CONCEPTO TÉCNICO DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA</b> Proyecto de Ley No. 043 de 2024 Cámara "Por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones"</p> <p><b>1. ANTECEDENTES NACIÓN - MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.</b></p> <p>El Proyecto de Ley No. 043 de 2024 Cámara "Por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones", de autoría de los H. Representantes Germán Rogerlio Rozo Anís, H.R Dolcey Oscar Torres Romero, H.R César Cristian Gómez Castro, entre otros, fue radicado el 24 de julio de 2024 y aprobado en primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el 01 de octubre de 2024. Actualmente se encuentra en trámite para segundo debate en la Cámara de Representantes.</p> <p>La iniciativa legislativa está conformada por nueve (9) artículos y tiene como objeto reconocer al Río Arauca, su cuenca y sus afluentes, como entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan en la zona de influencia.</p> <p><b>2. ANTECEDENTES NORMATIVOS</b></p> <p><b>2.1 Marco legal internacional</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado mediante la Ley 74 de 1968 consagró en su artículo 11 que: "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia".</li><li>La Observación General No. 15 del 2002 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas que propende porque todas las personas gocen de un mínimo de agua apta para el consumo, con el cual puedan satisfacer sus necesidades básicas domiciliarias, y además se prevengan problemas de salud y, en general, sanitarios. Se dispone el derecho al agua como: "el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico."</li><li>La Opinión Consultiva OC-23 de 2017 sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos reafirma que el acceso al agua debe considerarse un derecho humano, esencial para la satisfacción de otros derechos y aboga por el reconocimiento de su carácter individual y colectivo.</li></ul>
--	---

<ul style="list-style-type: none"> <li>La Decisión 15/4 adoptada por la Conferencia de las partes en el Convenio Sobre la Diversidad Biológica- Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming- Montreal. En particular, las siguientes metas:             <p><b>Meta 2-</b> Garantizar que para 2030 al menos un 30 % de las zonas de ecosistemas terrestres, de aguas continentales y costeros y marinos degradados estén siendo objeto de una restauración efectiva, con el fin de mejorar la biodiversidad y las funciones y los servicios de los ecosistemas y la integridad y conectividad ecológicas.</p> <p><b>Meta 11-</b> Restaurar, mantener y mejorar las contribuciones de la naturaleza a las personas, entre ellas las funciones y los servicios de los ecosistemas, tales como la regulación del aire, el agua y el clima, la salud de los suelos, la polinización y la reducción del riesgo de enfermedades, así como la protección frente a peligros y desastres naturales, mediante soluciones basadas en la naturaleza y/o enfoques basados en los ecosistemas en beneficio de todas las personas y la naturaleza.</p> </li> </ul> <p><b>2.2. Normas marco nacional.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Constitución Política de Colombia</b> <p><b>Artículos 79 y 80,</b> establecen el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.</p> <p><b>Artículo 366</b> que determina como fines del estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.</p> </li> <li><b>Decreto-Ley 2811 de 1974</b> "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente", especialmente los artículos 80, 83, 181, 267, 316 y 321 que determinan que las aguas, los elementos que las contienen y la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, son de dominio público, inalienables e imprescriptibles del Estado, administrados y regulados por este y establece los mecanismos de planificación.</li> <li><b>Ley 99 de 1993,</b> "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones", en especial los siguientes artículos:             <p><b>Artículo 1:</b> Prevé en su numeral 4 que: "Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial".</p> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Artículo 31:</b> Determina las funciones de las corporaciones autónomas regionales, principalmente los numerales 1, 2, 3, 4, 18, 19, 20 y 21.</li> <li><b>Artículo 43:</b> Relacionado con las tasas por utilización de aguas, el cual adicionó el parágrafo 3º por el artículo 216 de la Ley 1450 de 2011, que determina: "La tasa por utilización de aguas se cobrará a todos los usuarios del recurso hídrico, excluyendo a los que utilizan el agua por ministerio de ley, pero incluyendo aquellos que no cuentan con la concesión de aguas, sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar y sin que implique bajo ninguna circunstancia su legalización."</li> <li><b>Ley 1753 de 2015</b> "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (...)" en su artículo 172 establece la facultad de las autoridades ambientales de "restringir parcial o totalmente, el desarrollo de actividades agropecuarias de alto impacto, de exploración y explotación minera y de hidrocarburos, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, conforme a los lineamientos definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible".</li> <li><b>Decreto 3570 de 2011</b> "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.", que en su artículo 1º determina como objetivo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: "es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores."</li> <li><b>Decreto 1076 de 2015,</b> Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, que compila las siguientes normas:             <p><b>Decreto 3930 de 2010</b> "Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones."</p> <p><b>Decreto 1640 de 2012</b> "Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones."</p> <p><b>Decreto 2245 de 2017</b> "Por el cual se reglamenta el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, Decreto Único</p> </li> </ul>
<p>Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas", que en su artículo 2.2.3.2.3A.4. determinó: "Priorización para el acotamiento de rondas hídricas. Las autoridades ambientales competentes deberán definir el orden de prioridades para el inicio del acotamiento de las rondas hídricas en su jurisdicción, teniendo en cuenta para el efecto lo dispuesto en la "Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia".</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Resoluciones reglamentarias al marco normativo expuesto:</b> <p><b>Resolución 157 de 2004:</b> "Por la cual se reglamenta el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales, y se desarrollan aspectos referidos a los mismos en aplicación de la convención RAMSAR".</p> <p><b>Resolución 196 de 2006:</b> "Por la cual se adopta la guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia".</p> <p><b>Resolución 1128 de 2006:</b> "Por la cual se modifica el artículo 10 de la resolución 839 de 2003 y el artículo 12 de la resolución 157 de 2004 y se dictan otras disposiciones".</p> <p><b>Resolución 301 de 2010:</b> "por la cual se crea el Comité Nacional de Humedales (CNH), y se adoptan otras determinaciones".</p> <p><b>Resolución 1907 de 2013</b> "Por la cual se expide la Guía Técnica para la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas".</p> <p><b>Resolución 509 de 2013</b> "Por la cual se expide la Guía Técnica para la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas"</p> <p><b>Resolución 957 de 2018</b> "Por la cual se adopta la Guía Técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia y se dictan otras disposiciones".</p> <p><b>Resolución 958 de 2018</b> "Por la cual se adopta la Guía técnica para el ordenamiento del recurso hídrico".</p> </li> </ul> <p>Ahora bien, se destaca que para la gestión de las cuencas hidrográficas a nivel nacional, se cuenta con la Política Nacional de Gestión Integral de Recurso Hídrico<sup>1</sup>, que tiene como objetivo garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, mediante una gestión y uso eficiente y eficaz, articulados al ordenamiento y uso del territorio y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerando el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente, y definiendo de manera particular el modelo espacial para la ordenación y manejo de cuencas a nivel nacional. Entre sus objetivos, el primero se</p> <p><sup>1</sup> Minambiente. 2010</p>	<p>relaciona con la conservación de los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua para el país.</p> <p>Entre las estrategias de este primer objetivo está la de Planificación que se orienta a establecer lineamientos específicos a nivel de la cuenca hidrográfica (aguas superficiales, subterráneas y marino costeras), para orientar la gestión y el uso sostenible del agua, teniendo en cuenta las dinámicas de ocupación del territorio, de tal forma que se garantice el aprovechamiento eficiente del recurso hídrico, pero garantizando su conservación para las generaciones futuras y la supervivencia de los ecosistemas que dependen de él.</p> <p>Para el desarrollo de esta estrategia se establecieron las siguientes líneas de acción estratégica:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Realizar análisis estratégico de las cinco macrocuencas del país para establecer pautas y directrices para su ordenamiento y manejo sostenible;</li> <li>2) Priorizar, formular e implementar los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas a desarrollar en las cuencas objeto de ordenación y manejo que correspondan a sub-zonas hidrográficas o de nivel subsiguiente según definición del IDEAM;</li> <li>3) Promover la articulación de los planes de ordenamiento territorial a los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, como determinantes para la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales;</li> <li>4) Formular e implementar los planes de manejo de acuíferos priorizados y definidos en el Plan Hídrico Nacional, que no estén dentro de uno de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas priorizados en el Plan Hídrico Nacional y;</li> <li>5) Orientar estrategias de ocupación del territorio en los planes de ordenamiento territorial y en los planes de desarrollo territorial, para que tengan en cuenta la disponibilidad y calidad del agua.</li> </ol> <p>En Colombia existen distintas instancias para la coordinación de la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y de participación en su gestión. También están disponibles diversos instrumentos de planificación ambiental asociados a la gestión integral del recurso hídrico. Estos instrumentos, varían de acuerdo con la estructura hidrográfica. Lo anterior, se encuentra reglamentado en el <b>Decreto 1076 de 2015</b>, de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 2.2.3.1.1.4. De la estructura para la planificación, ordenación y manejo de cuencas hidrográficas y acuíferos.</b> Se establece la siguiente estructura hidrográfica:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Áreas Hidrográficas o Macrocuencas.</li> </ol>

- 2. Zonas Hidrográficas.
- 3. Subzonas Hidrográficas o su nivel subsiguiente.
- 4. Microcuencas y Acuíferos.

**Parágrafo.** El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), oficializará el mapa de Zonificación Hidrográfica de Colombia a escala 1:500.000, relacionando las Áreas Hidrográficas, Zonas Hidrográficas y Subzonas Hidrográficas, con su respectiva delimitación geográfica, hidrografía, nombre y código.

(Decreto 1640 de 2012, art. 4).

**Artículo 2.2.3.1.1.5. De los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos.** Los instrumentos que se implementarán para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos establecidos en la estructura del artículo anterior, son:

1. Planes Estratégicos, en las Áreas Hidrográficas o Macrocuencas.
2. Programa Nacional de Monitoreo del Recurso Hídrico, en las Zonas Hidrográficas.
3. Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, en Subzonas Hidrográficas o su nivel subsiguiente.
4. Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas en las cuencas de nivel inferior al del nivel subsiguiente de la Subzona Hidrográfica.
5. Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos.

**Parágrafo 1º.** Los acuíferos deberán ser objeto de Plan de Manejo Ambiental, cuyas medidas de planificación y administración deberán ser recogidas en los Planes de Ordenación y Manejo de las cuencas hidrográficas correspondientes.

(Decreto 1640 de 2012, art. 5).

**ARTÍCULO 2.2.3.1.1.6. De las instancias para la coordinación de la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos.** Son instancias de coordinación:

\* El Consejo Ambiental Regional de la Macrocuena, en cada una de las Áreas Hidrográficas o Macrocuencas del país.

\* La Comisión Conjunta, en las Subzonas Hidrográficas o su nivel subsiguiente, cuando la cuenca correspondiente sea compartida entre dos o más autoridades ambientales competentes.

(Decreto 1640 de 2012, art. 6).

**ARTÍCULO 2.2.3.1.1.7. De las instancias de participación.** Son instancias de participación para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos:

\* Consejos de Cuenca: En las cuencas objeto de Plan de ordenación y manejo.

\* Mesas de Trabajo: En las microcuencas o acuíferos sujetos de Plan de Manejo Ambiental.

(Decreto 1640 de 2012, art. 7).

A continuación, se detalla el alcance de los instrumentos mencionados de manera precedente:

**Plan Estratégico de Macrocuencas**

Es un instrumento de planificación ambiental de largo plazo que, con visión nacional, constituye el marco para la formulación, ajuste y/o ejecución de los diferentes instrumentos de política, planificación, planeación y gestión existentes en cada una de las macrocuencas.

Este instrumento es de responsabilidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por lo que esta cartera a través de la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico en cumplimiento de las funciones asignadas por la normatividad<sup>1</sup>, formuló los cinco (5) planes estratégicos de las macrocuencas del país: Magdalena-Cauca, Caribe, Amazonía, Orinoco y Pacífico. En estos planes se establecen los lineamientos estratégicos para la protección y conservación de los recursos naturales en la respectiva macrocuena, con énfasis en el agua, como marco de gestión para los demás instrumentos de planificación y gestión ambiental.

Con las acciones desarrolladas en la implementación de acciones por parte de las autoridades ambientales se busca proteger y conservar las condiciones del agua, tanto para su sostenibilidad, como para el desarrollo social y económico de las poblaciones que habitan las macrocuencas y dependen del agua.



Mapa 1. Macrocuencas

**Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA)**

En cumplimiento de la misionalidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con el propósito de contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los recursos naturales presentes en las cuencas hidrográficas y por tanto a las fuentes hídricas que hacen parte de la misma, esta cartera a través de la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico elaboró las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas<sup>2</sup> a través de la Guía técnica para la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas<sup>3</sup>.

La guía tiene como propósito establecer los criterios técnicos, procedimientos y metodologías para que las Autoridades Ambientales competentes las consideren en la elaboración de los POMCA, es decir, se orienta el proceso de ordenación y manejo de cuencas con la participación de los actores que influyen en las condiciones ambientales de la cuenca, a través de un análisis integral que aborde su funcionalidad y la de sus

<sup>2</sup> Artículo 5, numeral 12 de la Ley 99 de 1993.  
<sup>3</sup> Resolución 1907 de 2013. Mediante la cual se expide la Guía para formulación de los POMCA.

ecosistemas, especialmente los ecosistemas que proporcionan servicios de aprovisionamiento y de regulación vitales para el desarrollo humano y para mantener el hábitat de animales y plantas.

Lo anterior, permite de manera directa garantizar en el área de la cuenca hidrográfica, los derechos a la existencia tanto de las fuentes hídricas, como a los recursos naturales asociados a estos, como la biodiversidad y a los habitantes de la cuenca a un ambiente sano.

Cabe mencionar que, la formulación de los POMCA es una función de las Autoridades Ambientales quienes priorizan y elaboran los planes en su jurisdicción. Es así que desde el año 2014 se han venido desarrollando 131 procesos de ordenación de cuencas prioritizadas que involucran alrededor de 29,4 millones de hectáreas del territorio nacional y 716 municipios del país, bajo diferentes estrategias de trabajo conjunto entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales, la Cooperación Holandesa, el Fondo Adaptación y esfuerzos propios de las Autoridades Ambientales competentes.

De estos 131 procesos, 95 han logrado la aprobación de los POMCA por parte de las Autoridades Ambientales competentes, con resultados importantes respecto a la información relevante sobre la gestión del riesgo de desastres e información de línea base de sus territorios y determinantes ambientales para que se logren actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios con incidencia directa sobre estas cuencas.

El desarrollo de estos POMCA igualmente viene generando estrategias para afianzar la gobernanza del agua y demás recursos naturales en las cuencas, con la conformación de 122 Consejos de Cuenca, 51 de ellos reconfigurados al cumplir su período y el desarrollo de Consultas previas sobre 68 cuencas con presencia de comunidades étnicas. Por lo anterior, con la información generada y acciones establecidas en este instrumento se garantiza el derecho al agua y todos los seres vivos asociadas a esta, incluyendo los seres humanos que dependen de este recurso vital.

Al respecto, cabe destacar que de conformidad con el artículo 2.2.3.1.9.1. y siguientes del Decreto 1076 de 2015 los **Consejos de Cuenca** constituyen: "la instancia consultiva y representativa de todos los actores que viven y desarrollan actividades dentro de la cuenca hidrográfica" y corresponde a la autoridad ambiental competente apoyar los aspectos logísticos y financieros para el funcionamiento de los Consejos. Estos consejos se encuentran conformados por: "**Representantes de cada una de las personas jurídicas públicas y/o privadas asentadas y que desarrollen actividades en la cuenca, así como de las comunidades campesinas, e indígenas y negras, y asociaciones de usuarios, gremios, según el caso.**"

Las funciones de los consejos de cuenca son las siguientes:

**ARTÍCULO 2.2.3.1.9.3. De las funciones.** El Consejo de Cuenca tendrá las siguientes:

<p>1. Aportar información disponible sobre la situación general de la cuenca.</p> <p>2. Participar en las fases del Plan de Ordenación de la cuenca de conformidad con los lineamientos definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>3. Servir de espacio de consulta en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca, con énfasis en la fase prospectiva.</p> <p>4. Servir de canal para la presentación de recomendaciones y observaciones en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica declarada en ordenación, por parte de las personas naturales y jurídicas asentadas en la misma.</p> <p>5. Divulgar permanentemente con sus respectivas comunidades o sectores a quienes representan, los avances en las fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca.</p> <p>6. Proponer mecanismos de financiación de los programas, proyectos y actividades definidos en la fase de formulación del plan.</p> <p>7. Hacer acompañamiento a la ejecución del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca.</p> <p>8. Elaborar su propio reglamento en un plazo de tres (3) meses contados a partir de su instalación.</p> <p>9. Contribuir con alternativas de solución en los procesos de manejo de conflictos en relación con la formulación o ajuste del Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca hidrográfica y de la administración de los recursos naturales renovables de dicha cuenca. (Decreto 1640 de 2012, art. 50)</p> <p><b>Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico (PORH)</b></p> <p>En la estructura de planificación manifestada en el punto anterior están inmerso el Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico (PORH), reglamentado como mandato del Decreto 3930 de 2010, hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015 y la expedición de las Resoluciones 751 y 958 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Dentro de su alcance, tienen como objeto determinar la destinación, usos y normas para alcanzar y mantener los usos potenciales que se determinen en un horizonte de mínimo 10 años.</p> <p>Los PORH son de aplicación por parte de las autoridades ambientales competentes, las cuales deben dirigir las acciones de este instrumento en los cuerpos de agua pertenecientes al nivel 3 de la zonificación hidrográfica nacional o niveles subsiguientes.</p> <p>Dentro de la implementación de este instrumento por parte de las autoridades ambientales se debe realizar la correspondiente priorización, la cual está definida desde</p>	<p>que se encuentre contemplado el cuerpo de agua en la ordenación y manejo de cuencas hidrográficas (POMCA) para la correspondiente intervención, donde se establezcan metas de reducción de cargas contaminantes por parte de la autoridad ambiental, y donde por los conflictos de los usos del agua la autoridad ambiental opte por una reglamentación del uso de las aguas y/o vertimientos, entre otros criterios regionales de manejo ambiental sobre el cuerpo de agua objeto de ordenamiento.</p> <p>Por lo anterior, es importante manifestar que cuando se menciona el término contaminación en este caso para el recurso hídrico, se debe atender a lo establecido en el <b>Decreto – Ley 2811 de 1974</b>, así:</p> <p><i>Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares.</i></p> <p>Por lo tanto, tales alteraciones al ambiente se generan por diferentes situaciones que se presentan en el territorio desde diferentes puntos de vista (social, económico, político – administrativo y de orden público). Por ello, resulta desproporcionado lo planteado en el proyecto de ley en comento, ya que cada cuerpo de agua o su tramo específico requiere de dinámicas diferentes por la clase de usuarios, las diferentes condiciones ambientales de las cuencas y las acciones que por ley deben realizar las diferentes entidades bajo sus competencias sectoriales y de gobierno tanto nacionales como regionales.</p> <p>Por último, cabe señalar que este Ministerio ha generado normas desde hace 40 años y recientemente en el 2015, estableciendo límites máximos permisibles para los vertimientos puntuales, dichos límites deben ser exigidos por medio de permisos de vertimientos a los diferentes usuarios de las cuencas por parte de las autoridades ambientales (Resolución 631 de 2015).</p> <p><b>Plan de Manejo Ambiental de Microcuencas (PMAM)</b></p> <p>Es un instrumento que se formula para la planificación y administración de los recursos naturales renovables de la microcuenca objeto de este instrumento, mediante la ejecución de proyectos y actividades de preservación, restauración y uso sostenible de la microcuenca. La Autoridad Ambiental competente es la encargada de la formulación de este plan en su jurisdicción o en conjunto con otra o más autoridades ambientales, cuando los límites de la microcuenca comprendan más de una jurisdicción, las cuales concertarán el proceso de planificación y administración de los recursos naturales renovables de la microcuenca.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.3.1.10.5 del Decreto 1076 de 2015, expidió la Resolución No. 0566 del 10 de abril de 2018, por medio de la cual se adoptó la Guía metodológica para la formulación de los Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas.</p>
<p>Actualmente algunas de las Autoridades Ambientales competentes han formulado este instrumento que, busca a nivel de microcuenca, i) identificar y caracterizar la problemática generada por desequilibrios del medio natural, la degradación en cantidad o calidad de los recursos naturales renovables, los riesgos naturales y antrópicos asociados, estableciendo las causas, los impactos ambientales, entre otros aspectos y, ii) definir proyectos y actividades a ejecutar para solucionar la problemática identificada. De acuerdo con el más reciente reporte, con corte a 31 de diciembre de 2023, enviado por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, así como por las Autoridades Ambientales Urbanas, 14 de estas autoridades ambientales adelantan gestiones para el manejo adecuado de las microcuencas a través de la formulación e implementación de este instrumento.</p> <p><b>Ronda Hídrica</b></p> <p>Es un instrumento de planificación que implementan las autoridades ambientales para el acotamiento de las rondas hídricas y se establece como determinante ambiental, contribuye al mantenimiento o recuperación de la funcionalidad de los cuerpos de agua en el país, la cual condiciona el desarrollo de actividades en estos espacios geográficos, bajo el entendido de que el acotamiento de las rondas hídricas permite identificar aquellas zonas ocupadas por el flujo de agua y sedimentos de los cuerpos de agua, que por su naturaleza pueden generar condiciones de riesgo para las personas e infraestructura localizadas en las zonas de ribera.</p> <p>En este sentido, se garantiza el libre flujo de agua de la fuente en un área que por naturaleza y por su dinámica le pertenece. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible elaboró y expidió la Guía técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia, para que las Autoridades Ambientales realicen el proceso de acotamiento de ronda en sus jurisdicciones. Así mismo, la ronda hídrica se constituye en una norma de superior jerarquía y determinante ambiental. Por lo tanto, el acotamiento de la ronda hídrica tiene un efecto directo en el ordenamiento territorial, donde el municipio deberá reglamentar el uso del suelo acorde con los atributos de la determinante ambiental establecidos por la respectiva autoridad ambiental.</p> <p>A la fecha, de acuerdo con el reporte de las Autoridades Ambientales se cuenta con 25.691 cuerpos de agua priorizados para adelantar el acotamiento de las rondas hídricas por parte de 23 Autoridades Ambientales. De las cuales 13 autoridades ambientales (CARDIQUE, CRQ, CSB, CORPOGUAVIO, CORTOLIMA, CORPOBOYACA, CARSUCRE, CORPOCESAR, CORNARE, CORPOMOJANA, CAS, CORPOCHIVOR, CORPOAMAZONIA) cuentan con 87 cuerpos de agua con ronda acotada.</p> <p><b>Gestión de la calidad del agua</b></p> <p>En línea con la planificación del recurso hídrico y el marco normativo citado, se cuenta con las disposiciones de los Decretos 1541 de 1978 y 3930 de 2010, compiladas en el Decreto 1076 de 2015 que inciden en la administración del recurso hídrico y son de aplicación directa por parte de las autoridades ambientales competentes:</p>	<p>1. Requisitos y procedimiento para el permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas, concesión de aguas superficiales y subterráneas (artículos 2.2.3.2.9.1. y 2.2.3.2.16.4 del Decreto 1076 de 2015).</p> <p>2. Requisitos y procedimiento para permisos de vertimientos a cuerpos de agua superficiales (artículo 2.2.3.3.5.1. del Decreto 1076 de 2015)</p> <p>3. Procedimiento para el otorgamiento de permiso de ocupación de cauce, playas (fluviales) y lechos (artículo 2.2.3.2.12.1. del Decreto 1076 de 2015)</p> <p>4. Reglamentación del uso de las aguas (artículo 2.2.3.2.13.1.), de aprovechamiento de las aguas subterráneas (artículo 2.2.3.2.17.8.) y de vertimientos (artículo 2.2.3.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015).</p> <p>Ahora, es importante mencionar que la autoridad ambiental es la encargada de realizar el seguimiento y control de la calidad del agua de los cuerpos de agua en su jurisdicción y para ello dispone de los instrumentos relacionados con la gestión de vertimientos, de conformidad con las disposiciones del Decreto 1076 de 2015, así:</p> <p>Artículo 2.2.3.3.4.3. que trata de la no admisión de vertimientos;</p> <p>Artículo 2.2.3.3.4.4., que trata de las disposiciones no permitidas;</p> <p>Artículo 2.2.3.3.4.10. que trata de soluciones individuales de saneamiento;</p> <p>Artículo 2.2.3.3.4.15., que trata de la suspensión de actividades;</p> <p>Artículo 2.2.3.3.4.17, que dispone de la obligación de los suscriptores y/o usuarios del prestador del servicio público domiciliario de alcantarillado,</p> <p>Artículo 2.2.3.3.4.18, que trata de la responsabilidad del prestador del servicio público de alcantarillado y/o municipio en el marco de la Ley 142 de 1994;</p> <p>Artículo 2.2.3.3.5.1. que trata del permiso de vertimientos y;</p> <p>Artículo 2.2.3.3.5.2. que dispone de los requisitos del permiso de vertimientos.</p> <p>En línea con los artículos 2.2.3.3.5.1. y 2.2.3.3.4.18 del citado Decreto, para el prestador del servicio de alcantarillado, se cuenta con el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos - PMSV, que conforme su nombre lo indica, es un plan que se debe presentar a la autoridad ambiental competente y este debe contener los programas, proyectos y actividades con sus respectivos cronogramas e inversiones para avanzar en el saneamiento y tratamientos de los vertimientos, incluyendo la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de las aguas residuales tratadas, así como la eliminación de puntos de vertimientos y cumplimiento de la meta individual de reducción de carga contaminante, entre otras acciones para la aprobación, seguimiento y control por parte de la autoridad ambiental el cual debe encontrarse en armonía con las disposiciones del uso del suelo y las determinantes ambientales establecidas por parte de la autoridad ambiental para el ordenamiento territorial.</p> <p>Los anteriores instrumentos son de tipo técnico que fortalecen las decisiones en el territorio por parte de las autoridades ambientales relacionadas con el uso sostenible del recurso hídrico para la aplicación por parte de los entes territoriales en el país.</p> <p><b>3. CONSIDERACIONES TÉCNICAS</b></p> <p>Los derechos de la naturaleza son una tendencia que emerge en los años setenta del siglo XX y se ha venido consolidando en el siglo XXI, sobre todo en América Latina,</p>

donde varios Estados la han integrado inclusive mediante reconocimiento constitucional, legislativo o jurisprudencial. Jurídicamente, esta tendencia se sustenta en el principio de respeto a la naturaleza y otros, establecidos por la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982. Son varios los Estados Americanos que se han inspirado en esta Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas para reconocer y regular el ejercicio de los derechos de la naturaleza<sup>4</sup>.

Se reconoce que la principal fortaleza de esta aproximación es la integración del valor intrínseco de la naturaleza, desde una perspectiva de sujeto de derechos y no solamente como un objeto de protección jurídica o como medio para alcanzar otros fines. No obstante, y de un análisis detallado de la presente iniciativa legislativa, se advierte que aún resulta necesario que estas declaratorias de la naturaleza como sujeto de derechos se articulen con la arquitectura institucional y el marco de competencias vigente, establecido principalmente en la Ley 99 de 1993, que a manera de síntesis, establece en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la definición de las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación y a las Autoridades Ambientales, la ejecución de las políticas en el territorio de su jurisdicción.

En numerosas oportunidades la H. Corte Constitucional<sup>5</sup> ha indicado que la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales-CAR es una garantía institucional que, entre otras, prohíbe la injerencia desproporcionada del legislador, las autoridades nacionales, y las entidades territoriales en el cumplimiento de sus competencias. En ese sentido, ha resaltado el Alto tribunal que el reconocimiento constitucional de la autonomía de las CAR tiene como propósito i) descentralizar la protección ambiental, ii) garantizar que las regiones tengan mayor injerencia sobre sus intereses ambientales y iii) asegurar una mayor protección al medio ambiente que se ajuste a las necesidades específicas de las poblaciones y ecosistemas. Así mismo, ha señalado que la protección de la autonomía de las CAR asegura que las entidades que tienen mayor conocimiento de los ecosistemas que pueden verse afectados por los impactos ambientales de los proyectos en cuestión definan la planeación medioambiental en cada caso.

Bajo ese contexto, se advierte con preocupación que el artículo 6° del proyecto de ley establece que la Comisión de Guardianes del Río Arauca, conformada por los Representantes Legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del Río Arauca, su cuenca y afluentes, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de zonas afectadas, así como la prevención de daños adicionales en la región y realizará su seguimiento y evaluación. Dicha atribución, podría ir en contravía con el régimen de autonomía de las autoridades ambientales antes señalado. En efecto, la planeación del uso coordinado del suelo, las aguas, la flora y la fauna se ha denominado Ordenación y Manejo y se consolida en un plan que da cuenta de las medidas y asuntos ambientales, y sus resultados se constituyen en normas de aplicación prevalente y determinante

<sup>4</sup> Opinión escrita presentada por Center for democratic and environmental rights acerca de los derechos de la naturaleza en el marco de la emergencia climática y los derechos humanos- 15 de diciembre 2023.  
<sup>5</sup> Sentencia C-689 de 2011; Sentencia C-570 de 2012; Sentencia C-035 de 2016; Sentencia C-127 de 2018; Sentencia C-145 de 2021, entre otras.

ambiental para la elaboración y adopción de los instrumentos de ordenamiento territorial tal como lo dispone el artículo 10 de la ley 388 de 1997.

Si siguiendo esta línea, la ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica, tendrá en cuenta las disposiciones de los instrumentos dentro de la gestión ambiental y en especial los que tiene que ver con los del manejo y administración del recurso hídrico existentes previo a la ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica; de los instrumentos y planes sectoriales con los fines de prever la demanda de los recursos naturales renovables de la cuenca, los impactos potenciales sobre los mismos, los ecosistemas y la biodiversidad (artículo 2.2.3.1.6.6. del Decreto 1076 de 2015) y de acuerdo a sus resultados podrá orientar las medidas para la planificación y administración de los recursos naturales (artículo 2.2.3.1.6.12., del Decreto 1076 de 2015) que puedan mitigar y revisar los impactos sobre el uso y aprovechamiento de los recursos naturales (oferta y demanda), entre ellos el recurso agua como por ejemplo, cuerpos de agua que puedan ser sujetos a revisión de concesión de agua otorgada vrs usos del suelo de forma independiente, de ordenamiento del recurso hídrico, de reglamentación del uso de las aguas, de vertimientos, entre otras. En todo caso, en el marco de la planeación de la cuenca hidrográfica y su perspectiva de planificación dará cuenta de las acciones a seguir con el fin de eliminar los conflictos por el uso del recurso agua.

Así las cosas, la intervención desde el nivel central para la elaboración del plan de protección de que trata el artículo 6° del proyecto, en la representación legal del río (artículo 4° parágrafo 3°) y en la comisión de guardianes (artículo 5°) podría considerarse una injerencia desproporcionada en la definición de las medidas y asuntos ambientales a cargo de las autoridades ambientales competentes.

Por lo tanto, para que los derechos de la naturaleza sean plenamente efectivos, resulta fundamental que se logre una coherente integración entre estos nuevos derechos y la infraestructura normativa y administrativa ya existente, a fin de asegurar su aplicación práctica y efectiva en beneficio tanto de la naturaleza como de las generaciones futuras. En esa línea, resultaría clave lograr fortalecer el papel que cumplen las autoridades ambientales de la jurisdicción a saber, Parques Nacionales Naturales -PNN, Agencia Nacional de Licencias Ambientales -ANLA y las Corporaciones Autónomas Regionales. Estas entidades, en tanto autoridades ambientales, son las encargadas de garantizar la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río en el ámbito de su jurisdicción, toda vez que cuentan con la competencia jurídica, administrativa y financiera en el marco de la Ley 99 de 1993.

Es importante recordar que el Decreto 1640 de 2012 (compilado en el Decreto 1076 de 2015), determina las instancias de participación, coordinación de la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos y podría generarse duplicidad normativa y un posible choque de competencias. En el marco del Decreto 1076 de 2015 ya existen los **Consejos de Cuenca** que constituyen: "la instancia consultiva y representativa de todos los actores que viven y desarrollan actividades dentro de la cuenca hidrográfica" y corresponde a la autoridad ambiental competente apoyar los aspectos logísticos y financieros para el funcionamiento de los Consejos. Estos consejos se encuentran conformados por: **"Representantes de cada una de las personas jurídicas públicas y/o privadas asentadas y que desarrollen actividades en la cuenca, así como de las comunidades campesinas, e indígenas"**

**y negras, y asociaciones de usuarios, gremios, según el caso."** Dentro de sus funciones se encuentran, entre otras, las de:

- (...)
- 3. Servir de espacio de consulta en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca, con énfasis en la fase prospectiva.
- 4. Servir de canal para la presentación de recomendaciones y observaciones en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica declarada en ordenación, por parte de las personas naturales y jurídicas asentadas en la misma.
- 5. Divulgar permanentemente con sus respectivas comunidades o sectores a quienes representan, los avances en las fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca.
- 6. Proponer mecanismos de financiación de los programas, proyectos y actividades definidos en la fase de formulación del plan.
- 7. Hacer acompañamiento a la ejecución del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca.

- Conforme la zonificación hidrográfica del IDEAM (2013), el río Arauca corresponde a una zona hidrográfica que cuenta con 6 subzonas hidrográficas que son objeto de ordenación y manejo, es decir, corresponde a 6 POMCA, que se relacionan en la siguiente tabla.

ZH	NOMBRE ZONA HIDROGRÁFICA	SZH	NOMBRE SUBZONA HIDROGRÁFICA	ÁREA (Km2)
37	Arauca	3701	Río Chitaga	2489
		3702	Río Margua	746
		3703	Río Cobugón – Río Cobaría	1979
		3704	Río Bojabá	1133
		3705	Río Banadía y otros Directos al Río Arauca	2103
		3706	Directos Río Arauca (md)	2929

Sobre estas subzonas hidrográficas en particular, es importante resaltar su condición de cuencas trasfronterizas, para cuya gestión en términos de su ordenación y manejo se requiere tratamiento especial, y la coordinación necesaria entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Relaciones Exteriores, tal como lo contempla el artículo 2.2.3.1.5.4 del Decreto 1076 de 2015.

- Teniendo en cuenta que se pretende involucrar a las comunidades étnicas en este proceso, se invita a los/las autores y ponentes del proyecto de ley a considerar los requerimientos de realización de la consulta previa para este tipo de iniciativas y las

intervenciones que propone. Sobre el asunto, la Corte Constitucional en Sentencia C-054 de 2023 señaló lo siguiente:

*"La Corte ha sostenido que en materia de medidas legislativas la consulta previa se debe realizar con anterioridad a la radicación del proyecto de ley en el Congreso de la República, lo cual obedece a la exigencia de oportunidad de la consulta, ya que una vez adoptadas "la participación de las comunidades étnicas no tendría ninguna utilidad". En este escenario, se trataría, entonces, "no de un proceso de consulta, sino de una mera notificación de algo que ya ha sido decidido", situación que resultaría contraria a los criterios para la aplicación de la consulta".*

Así mismo, el proyecto tal como está planteado genera altas erogaciones adicionales para la elaboración y ejecución del Plan de Protección de que trata el artículo 6° y subsiguientes, sin que se indique una fuente de financiamiento para las mismas. De otra parte, se resalta que si bien el proyecto de Ley busca contribuir a la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río Arauca, su cuenca y sus afluentes, debe guardar concordancia con la planificación presupuestal y financiera de las entidades que involucra y del Gobierno nacional, en este sentido cabe señalar que ni en el anteproyecto de presupuesto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para la vigencia 2025, ni en el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2025-2028, como tampoco en el Marco Fiscal de Mediano Plazo se han contemplado estos gastos, por cuanto no se tenía conocimiento de ello; además por los cuantiosos recursos necesarios para la implementación y desarrollo de las actividades de descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de zonas afectadas por minería legal e ilegal, así como la prevención de daños adicionales en la región, que debe tener el Plan de Protección del río Arauca, se debe tener un plan de financiación con las fuentes de recursos.

Finalmente, resulta importante reconocer que no es posible garantizar la protección de los derechos de los ríos, el agua y el saneamiento sin una infraestructura adecuada para el tratamiento de aguas residuales, el control de vertidos y el saneamiento en general. Además, resulta indispensable la intervención activa de las autoridades locales en la supervisión y control de la deforestación, así como en la implementación de acciones específicas de reforestación en áreas clave como los nacimientos de agua y las microcuencas.

Desde esta perspectiva integral, es necesario ampliar la colaboración y coordinación interinstitucional, involucrando en el articulado del proyecto no solo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sino a otras carteras que lideran políticas y acciones que impactan directamente en la salud de las cuencas. En particular, el Ministerio de Minas y Energía (minería), Ministerio de Defensa, el Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial (agua potable y saneamiento básico) y el Ministerio del Interior (pueblos indígenas y NARP), el Ministerio de Agricultura en lo relacionado con zonas de distrito de riego, entre otras. Solo con una acción coordinada entre estas diversas entidades y las autoridades ambientales locales se podrán establecer políticas coherentes y eficaces que

aseguren la preservación y restauración de los ecosistemas fluviales y la gestión sostenible del agua en el país.

**4. COMENTARIOS SOBRE EL ARTICULADO**

A continuación, se hacen algunas observaciones sobre el articulado de la iniciativa legislativa:

ARTICULO DEL PROYECTO DE LEY	SUGERENCIA DE AJUSTE DE REDACCIÓN	COMENTARIOS
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto reconocer al Río Arauca, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan en la zona de influencia.		Teniendo en cuenta que se pretende involucrar a las comunidades étnicas en este proceso, se invita a los/las autores y ponentes del proyecto de ley a considerar los requerimientos para la realización de la consulta previa para este tipo de iniciativas y las intervenciones que propone.
<b>Artículo 2°. Reconocimiento.</b> Reconózcase al Río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.		Sea del caso indicar que acciones tales como la "protección, conservación, mantenimiento y restauración", recaen en las Autoridades Ambientales con jurisdicción tal como se señaló en el apartado 3 de este documento, bajo los lineamientos y políticas que haya definido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Por tanto, es necesario aclarar que al darle funciones a las comunidades estas deben estar enmarcadas en un marco normativo, una estrategia de financiación y una gobernanza en los territorios que requieren la armonización con las Autoridades Ambientales (Ver artículo 31 de la Ley 99 de 1993, numeral 1 y subsiguientes).

<b>Artículo 3°. Ámbito de aplicación:</b> La presente Ley se aplicará dentro del territorio Nacional, incluyendo la zona de influencia del Río Arauca en los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas declaradas como zonas de frontera del departamento de Arauca, según corresponda.		Para dar mayor claridad el ámbito de aplicación debe asociarse a un polígono que defina las áreas que serán objeto del presente proyecto de ley. Lo anterior, pues no es preciso a qué se refieren con "zona de influencia" del río Arauca.  De manera particular, en la medida que la cuenca del Río Arauca corresponde a una cuenca trasfronteriza, sobre la cual se deben acometer tratamientos especiales y la coordinación necesaria con el Ministerio de Relaciones Exteriores, será importante consultar esta disposición con dicha entidad. Lo anterior, sumado a lo dispuesto en la Ley 2135 de 2021 "Por Medio de la cual se establece un Régimen Especial para los Departamentos Fronterizos, los Municipios y las Áreas No Municipalizadas Fronterizas, Declarados Zonas de Frontera, en desarrollo de lo dispuesto en los Artículos 9, 289 y 337 de la Constitución Política".
El Gobierno Nacional, departamental de Arauca y municipales de las zonas de influencia del Río Arauca adelantarán la formulación, implementación y evaluación de medidas para el cumplimiento del objeto de la presente Ley, promoviendo la activa cooperación de los organismos gubernamentales de la República Bolivariana de Venezuela, como también de los diferentes sectores de la sociedad y de las comunidades ribereñas de la frontera entre los dos países.		
<b>Artículo 4°. Representantes legales.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con la comunidades étnicas y campesinas que habitan las zonas de influencia del Río Arauca, elegirán tres (3)	<b>Artículo 4°. Representantes legales.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con la comunidades étnicas y campesinas que habitan las zonas de influencia del Río Arauca, elegirán tres (3)	Se realiza una sugerencia de redacción al inciso del artículo y al parágrafo 3°, en el sentido de establecer que el representante legal del río será el Gobierno Nacional y su designación corresponde al Presidente de la República, teniendo

representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.	representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.	en cuenta que, para la protección, garantía y promoción de los derechos del río, se requiere la concurrencia de diferentes Carteras y entidades del Estado, por lo cual es inconveniente designar exclusivamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como representante legal por parte del Gobierno. Así, se destacan entre otras el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para temas de agua potable, saneamiento básico y sistemas de tratamiento de aguas residuales; Ministerio de Minas y Energía para lo asociado a la minería legal e ilegal; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en lo atinente a distritos de riesgo y acciones complementarias y; Ministerio del Interior por la participación de comunidades étnicas y la consulta previa. Se advierte con preocupación que el artículo no establece las condiciones del ejercicio de la representación legal del río, entre otras, forma de remuneración y con cargo a qué entidad se realizará, forma o directrices para la elección, así como la forma de toma de decisiones. El texto no da claridad sobre la justificación para establecer la composición de la representación legal frente a sujetos de especial
<b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno Nacional designará un representante legal y las comunidades elegirán 2 representantes legales.	<b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno Nacional designará un representante legal y las comunidades elegirán 2 representantes legales.	
<b>Parágrafo 2°.</b> Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) período igual al inicial.	<b>Parágrafo 2°.</b> Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) período igual al inicial.	
<b>Parágrafo 3°.</b> El Representante Legal del Gobierno Nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	<b>Parágrafo 3°.</b> El Representante Legal del Gobierno Nacional será designado por el <b>Presidente de la República</b> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	
<b>Parágrafo 4°.</b> El procedimiento de elección de los dos (2) Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del Río Arauca, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Gobierno Nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, con la comunidades étnicas y campesinas que habitan las zonas de influencia del Río Arauca.	<b>Parágrafo 4°.</b> El procedimiento de elección de los dos (2) Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del Río Arauca, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Gobierno Nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, con la comunidades étnicas y campesinas que habitan las zonas de influencia del Río Arauca.	

		protección constitucional (pueblos indígenas, comunidades negras y afrodescendientes y comunidades campesinas). Las acciones previstas requieren de una estrategia financiera y de involucramiento e identificación de las comunidades que participarían en los procesos de implementación y la articulación con las medidas existentes para la protección del ecosistema.
<b>Artículo 5°. Comisión de guardianes del Río Arauca.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los Representantes Legales del Río Arauca, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del Río Arauca, la cual estará conformada por: 1. El Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado(a). 2. El Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado(a). 3. El Director(a) de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (CORPORINOQUIA) o su delegado(a). 4. El Gobernador(a) del Departamento de Arauca o su delegado(a). 5. Los alcaldes(as) de los municipios que integren la cuenca y la zona de influencia del Río Arauca o sus delegados. 6. Un(a) representante por cada municipio de las	<b>Artículo 5°. Comisión de guardianes del Río Arauca.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los Representantes Legales del Río Arauca, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del Río Arauca, la cual estará conformada por: 1. <b>El Representante Legal del Gobierno Nacional</b> Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado(a). 2. <b>El Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado(a).</b> 3. El Director(a) de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (CORPORINOQUIA) o su delegado(a). 4. El Gobernador(a) del Departamento de Arauca o su delegado(a). 5. Los alcaldes(as) de los municipios que integren la cuenca y la zona de influencia del Río Arauca o sus delegados.	De conformidad con el artículo anterior, el Gobierno Nacional ya haría parte de los representantes legales, por lo que no es clara dicha diferenciación. En el numeral 1, en concordancia con el comentario del artículo anterior, se sugiere que la Comisión de Guardianes esté conformada por el representante legal del Gobierno Nacional. En el parágrafo 3° se sugiere eliminar el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las CAR a los representantes legales, teniendo en cuenta que la institucionalidad estatal ya hace parte de la representación legal del río y de la Comisión de Guardianes. <u>Existen imprecisiones en tanto en el proyecto de ley no es clara la diferenciación entre los representantes legales y la</u>

<p>comunidades étnicas que ejercen derechos territoriales en la cuenca y en la zona de influencia del Río Arauca.</p> <p>7. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades campesinas que habitan en la cuenca y en la zona de influencia del Río Arauca.</p> <p>8. Un (a) representante de organizaciones comunitarias de que habitan en la cuenca y en la zona de influencia del Río Arauca.</p> <p>Los anteriores integrantes deberán participar y cooperar de forma activa en la Comisión, con voz y voto dentro de la misma.</p> <p>Los representantes a los que se alusión en los numerales 6, 7 y 8 del presente artículo, conformarán la Comisión de Guardianes por un período de cuatro (4) años. Lo anterior será tenido en cuenta en el marco de la definición del reglamento que se enuncia en el parágrafo 3 del presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La Comisión podrá contar con la presencia de delegados de las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), y organizaciones de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del Río Arauca, su cuenca y afluentes; quienes contarán con voz</p>	<p>6. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades étnicas que ejercen derechos territoriales en la cuenca y en la zona de influencia del Río Arauca.</p> <p>7. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades campesinas que habitan en la cuenca y en la zona de influencia del Río Arauca.</p> <p>8. Un (a) representante de organizaciones comunitarias de que habitan en la cuenca y en la zona de influencia del Río Arauca.</p> <p>Los anteriores integrantes deberán participar y cooperar de forma activa en la Comisión, con voz y voto dentro de la misma.</p> <p>Los representantes a los que se alusión en los numerales 6, 7 y 8 del presente artículo, conformarán la Comisión de Guardianes por un período de cuatro (4) años. Lo anterior será tenido en cuenta en el marco de la definición del reglamento que se enuncia en el parágrafo 3 del presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La Comisión podrá contar con la presencia de delegados de las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), y organizaciones de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del Río Arauca, su cuenca y afluentes;</p>	<p><b>Comisión de Guardianes.</b> Esto, en la medida en que no se determinan las funciones y el alcance de los representantes legales y de la Comisión de Guardianes del río Arauca. En ese sentido, se advierte con preocupación que el artículo no establece la forma de toma de decisiones, más allá de señalar de manera genérica que debe ser democrática y participativa.</p> <p>Es importante recordar que el Decreto 1640 de 2012 (compilado en el Decreto 1076 de 2015), determina las instancias de participación, coordinación de la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos y podría generarse duplicidad normativa y un posible choque de competencias.</p> <p>En síntesis, se resalta que una Comisión de Guardianes como la que se plantea en el proyecto de ley supondría un reto considerable en términos de personal y recursos financieros, técnicos y logísticos para su operación, así como para garantizar la representatividad de los actores involucrados.</p>	<p>dentro del Comité, pero no con voto.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La Comisión elaborará y presentará un informe semestral a la comunidad en general y a las comisiones quintas del Congreso de la República sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Los Representantes Legales del Río Arauca, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las CAR, definirán el reglamento para la conformación, toma de decisiones y funciones de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los dos (2) meses siguientes a su designación como Representantes Legales. La toma de decisiones se deberá realizar de manera democrática y participativa.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> La Comisión de Guardianes del Río Arauca deberá estar presidida por los Representantes legales del mismo.</p> <p><b>Artículo 6°. Plan de protección.</b> La Comisión de Guardianes del Río Arauca, conformada por los Representantes Legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del Río Arauca, su cuenca y afluentes, que incluirá medidas para la descontaminación,</p>	<p>quienes contarán con voz dentro del Comité, pero no con voto.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La Comisión elaborará y presentará un informe <u>anual</u> semestral a la comunidad en general y a las comisiones quintas del Congreso de la República sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Los Representantes Legales del Río Arauca, <del>con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las CAR,</del> definirán el reglamento para la conformación, toma de decisiones y funciones de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los dos (2) meses siguientes a su designación como Representantes Legales. La toma de decisiones se deberá realizar de manera democrática y participativa.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> La Comisión de Guardianes del Río Arauca deberá estar presidida por los Representantes legales del mismo.</p> <p><b>Artículo 6°. Plan de protección.</b> La Comisión de Guardianes del Río Arauca, <del>conformada por los Representantes Legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,</del> elaborará un Plan de Protección del Río Arauca, su cuenca y afluentes, que incluirá medidas para la descontaminación,</p>	<p>No hay claridad frente a si el equipo técnico que se menciona hace en el artículo 6° es parte de la Comisión de Guardianes pues no guarda concordancia con el artículo anterior. Adicionalmente, no es clara la razón por la cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deba designar</p>
<p>conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de zonas afectadas, así como la prevención de daños adicionales en la región y realizará su seguimiento y evaluación. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p> <p>El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, contados a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes desarrollada en artículo 4° de la presente Ley y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Arauca, su cuenca y sus afluentes.</p> <p>La Comisión de Guardianes del Río Arauca deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores en cooperación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía, adelantará la cooperación binacional con el Gobierno de la</p>	<p>conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de zonas afectadas, así como la prevención de daños adicionales en la región y realizará su seguimiento y evaluación. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.</p> <p>El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, contados a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes desarrollada en artículo 4° de la presente Ley y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Arauca, su cuenca y sus afluentes.</p> <p>La Comisión de Guardianes del Río Arauca deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores en cooperación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía, adelantará la cooperación binacional con el Gobierno de la</p>	<p>un equipo para la elaboración, seguimiento y evaluación del Plan de Protección, esta labor debe estar a cargo de los representantes legales incluyendo el designado por parte del Gobierno Nacional y, en general de la Comisión de Guardianes. Adicional a lo anterior, las autoridades ambientales cuentan con un plan de acción que formula para la protección, conservación, restauración y manejo del ambiente y de los recursos naturales en su jurisdicción que es aprobado por el respectivo Consejo Directivo que tiene representantes del Gobierno Nacional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del delegado del Ministro de Ambiente, los gobernadores, los alcaldes, sector privado, comunidades étnicas y entidades sin ánimo de lucro. Para este plan de acción los recursos económicos corresponden a actividades propias dadas en el marco de las disposiciones de la Ley 99 de 1993.</p> <p>En línea con lo anterior, el plan de acción aprobado por el consejo directivo, en el que se desarrollarán los instrumentos para la gestión ambiental y del recurso hídrico disponen de los mecanismos de participación y de los</p>	<p>República Bolivariana de Venezuela, con el fin de elaborar el Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica (POMCH) del Río Arauca, en un plazo máximo de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	<p>República Bolivariana de Venezuela, <del>con el fin de elaborar el Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica (POMCH) del Río Arauca,</del> en un plazo máximo de <del>doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</del></p>	<p>recursos económicos para su financiación. No son claras las fuentes de los recursos que der soporte de la financiación de un Plan de Protección de esta envergadura, máxime cuando no se tiene claridad sobre el ámbito de aplicación espacial del proyecto de ley.</p> <p>En lo que respecta a lo definido en el parágrafo 2, conforme la zonificación hidrográfica del IDEAM (2013), el río Arauca corresponde a una zona hidrográfica que cuenta con 6 subzonas hidrográficas que son objeto de ordenación y manejo, es decir, corresponde a 6 POMCA. En tal sentido, parágrafo presenta imprecisiones desde el punto de vista técnico y normativo, toda vez que la cuenca del río Arauca no es objeto de ordenación y manejo - POMCA. Las cuencas objeto de POMCA corresponden a las subzonas hidrográficas y niveles subsiguientes. No existe un POMCA general para el río Arauca, debido a su extensión y complejidad ambiental, social y administrativa.</p> <p>De acuerdo con estimativos, la financiación de un POMCA puede estar en alrededor de los 5 mil millones de pesos aproximadamente. En este caso, para la cuenca del río Arauca, habría que formular 6 POMCAS, sin</p>

		<p>perjuicio de los costos asociados a la consulta previa, por la presencia de comunidades étnicas. Adicionalmente, es importante precisar que los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas - POMCA se encuentran reglamentados, y conforme las experiencias para su desarrollo, los tiempos indicados en el proyecto de Ley son muy reducidos, si consideramos el marco de cooperación enunciado.</p>	<p>departamento de Arauca, y a la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente Ley. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá destinar recursos del Fondo para la Vida y la Biodiversidad para la protección del Río Arauca. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.</p>	<p>departamento de Arauca, y a la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente Ley. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá destinar recursos del <b>Presupuesto General de la Nación o recursos orientados a asuntos ambientales del Gobierno nacional</b> del Fondo para la Vida y la Biodiversidad para la protección del Río Arauca <b>de conformidad con los procedimientos establecidos en las normas pertinentes.</b> Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.</p>	<p>diferentes carteras y entidades del Estado, por lo cual es inconveniente designar exclusivamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como representante del Gobierno Nacional.</p> <p>Es relevante considerar que las inversiones por parte de las entidades públicas deben enmarcarse en su misionalidad, funciones y competencias en virtud del principio de legalidad.</p>
<p><b>Artículo 7°. Acompañamiento permanente.</b> La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente Ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, a la Comisión de Guardianes del Río Arauca y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p>	<p><b>Artículo 7°. Acompañamiento permanente.</b> La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente Ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, a la Comisión de Guardianes del Río Arauca y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.</p>	<p>Sin comentarios</p>			<p>Respecto a los recursos del Fondo para la Vida y la Biodiversidad, si bien los objetivos del Fondo y su principal fuente de recursos, que es el porcentaje del impuesto nacional al carbono que tiene una destinación específica, encajan con las actividades que podrían incluirse en el Plan de Protección del río Arauca, no obstante los recursos proyectados para la vigencia 2025 de conformidad con las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 están previstos para programas estructurales, en actividades de contención de la deforestación y restauración con unas áreas de intervención previamente definidas en los proyectos presentados para aprobación del Consejo Directivo del Fondo.</p>
<p><b>Artículo 8°. Asignaciones presupuestales.</b> Se autoriza al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, al</p>	<p><b>Artículo 8°. Asignaciones presupuestales.</b> Se autoriza al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, al</p>	<p>Tal y como se mencionó previamente, se recuerda que, para la protección, garantía y promoción de los derechos del río, se requiere la concurrencia de</p>			
<p><b>Artículo 9°. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>					
<p><b>5. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, todo proyecto de ley que ordene un gasto o que otorgue beneficios tributarios debe contener un análisis de impacto fiscal que sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, indicando los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>En este caso, el proyecto de ley propone tanto que la conformación de la Comisión de Guardianes como la formulación e implementación del plan de protección sean repartidos entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento y Corporación Orinoquia y que efectúen las asignaciones presupuestales necesarias para tal fin. Sin embargo, la exposición de motivos no incluye un análisis de asignación presupuestal ya previsto para el desarrollo de la normativa en torno a planificación y manejo de cuencas y sus diferentes escalas de gestión y acción con la actual estructura estatal y niveles de gobierno.</p> <p>A modo ilustrativo, para el caso del río Atrato (Sentencia T-622 de 2017) entre 2017 y 2024 en contratos de prestación de servicios a profesionales que conforman el equipo técnico que atiende la Sentencia, adicional a los aportes que los funcionarios en el marco de sus competencias realizan, se han invertido \$ 2.684.066.602. En eventos en el territorio, incluidas las sesiones de la Comisión de Guardianes del río Atrato, entre 2018 y 2023 se han invertido \$ 868.143.354,00, cada sesión de una comisión de guardianes tiene un costo aproximado de \$25.000.000. Por su parte, entre 2017 y 2021, se han celebrado siete (7) convenios con un aporte total del Ministerio de \$ 9.769.111.964 y en contrapartida han aportado \$1.056.000.000.</p> <p><b>6. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>En consecuencia, se considera que si bien la finalidad de la iniciativa legislativa coincide temáticamente con las propuestas en las que el actual Gobierno Nacional ha propuesto cambios para que Colombia sea una potencia mundial de la vida; se reforme el Sistema Nacional Ambiental para lograr que el ordenamiento del territorio sea alrededor del agua; y la importancia del agua en el Plan Nacional de Desarrollo, el proyecto de ley como está propuesto, es regresivo en términos de ley porque no considera las actuales políticas, normativas, ni la estructura actual del Sistema Nacional Ambiental para la protección y planificación de las cuencas hidrográficas. Por todo lo anteriormente expuesto, se considera que el proyecto de ley en los términos en que se encuentra redactado es <b>INCONVENIENTE</b>. No obstante, esta cartera se encuentra presta a participar en mesas de trabajo con los autores y ponentes del proyecto y las demás carteras involucradas, para analizar en detalle y ajustar esta iniciativa legislativa, con el objetivo de garantizar</p>			<p>su compatibilidad con la arquitectura institucional y las actuales estructuras de planificación y protección de cuencas previstas en la Constitución Política y la normativa colombiana.</p>		

**CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN DE HOTELEROS DE CARTAGENA DE INDIAS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2024 CÁMARA, 311 DE 2024 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2023 CÁMARA Y PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2023 CÁMARA**

<p>Cartagena de Indias, 31 de mayo de 2025</p> <p>Señores <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</b> Ciudad</p> <p>Asunto: Grave preocupación del sector hotelero por la Reforma Laboral</p> <p><b>CARLOS ALFONSO MONROY</b>, con cedula de ciudadanía nro. 73.121.979, en calidad de representante de la <b>ASOCIACION HOTELERA COLOMBIANA-ASOTELCA</b>, <b>RUDESINDO MORENO ROJAS</b>, con cedula de ciudadanía nro. 12.119.978, en calidad de representante de la <b>CONFEDERACIÓN DE LA INDUSTRIA TURISTICA DE COLOMBIA-CONFETUR</b>, <b>JOHN ALEXANDER ALVARADO MARTINEZ</b>, con cedula de ciudadanía nro. 79.755.428, en calidad de representante de <b>ASOCIACION NACIONAL DE LA INDUSTRIA HOTELERA Y MOTELERA DE COLOMBIA-INHOTELCOL</b>, nos permitimos manifestar de manera respetuosa y sustentada nuestra opinión sobre la Reforma Laboral en curso, con base en las siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CONSIDERACIONES</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Desde ASOTELCA, CONFETUR e INHOTELCOL reiteramos nuestro compromiso con la dignificación del trabajo, promoviendo condiciones laborales justas en términos de remuneración, seguridad social y formalización. No obstante, advertimos que la reforma laboral en trámite generará graves afectaciones al sector hotelero, pudiendo incluso provocar un aumento en la informalidad laboral, como se detallará a continuación, con fundamento en varios artículos del Proyecto de ley..978</li> <li>Es pertinente recordar que el sector hotelero es intensivo en mano de obra y emplea, en gran medida, mano de obra no calificada y técnica, proveniente de instituciones como el SENA, así como un alto número de practicantes. Con la particularidad que operamos 24 horas y los 7 días de la semana. Por lo tanto, es indispensable que la reforma laboral sea analizada sectorialmente, ya que su impacto será desproporcionado en actividades económicas como la nuestra.</li> <li>Que hay una proliferación de hoteles informales que no cumple con los requisitos legales y no contribuyen con la generación de empleo formal, que como lo muestran las cifras del DANE de 2024 comparado con 2023, sigue disminuyendo el turismo interno en Colombia en -3.3%, los ingresos en -2.6% y el personal ocupado en -1.3%. Y esto se refleja en el decrecimiento del PIB del subsector alojamientos y servicios de comida en -0.2%, pero que además lleva 24 meses demostrando un comportamiento negativo.</li> <li>Que según los datos de ASOTELCA, sobre la ocupación hotelera en el primer destino turístico de Colombia, Cartagena de Indias, se ha venido en un</li> </ol>	<p>decremento constante desde 2022 pasando de cifras de más del 80% a cercanas al 60%.</p> <p style="text-align: center;"><b>OPINIÓN SUSTENTADA</b></p> <p><b>1. Recargos nocturnos, dominicales y festivos</b></p> <p>El sector hotelero opera las 24 horas del día, los 7 días de la semana, los 365 días del año, dado su objeto de atención permanente a huéspedes. Esto exige jornadas continuas, incluyendo trabajo en horarios nocturnos, domingos y festivos.</p> <p>El incremento del recargo nocturno del 75% al 100% representa un aumento del 33%, lo que implicaría un incremento significativo en la nómina. A ello se suman los costos asociados a prestaciones sociales y aportes a la seguridad social. En consecuencia, el impacto financiero por empleado sería considerable.</p> <p>Adicionalmente, durante 2025 el sector ha enfrentado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Disminución de la ocupación hotelera en Cartagena (según informes de ASOTELCA).</li> <li>- Caída de ingresos reales por cuenta de la inflación (que cerró cerca del 10%) y el alza en costos laborales.</li> <li>- Reducción en el turismo interno, afectando gravemente los ingresos operativos.</li> </ul> <p>Este aumento en recargos pone en riesgo la sostenibilidad financiera de muchas empresas del sector, forzándolas a considerar la reducción de personal o incluso a informalizar parte de su operación.</p> <p><b>Sugerimos respetuosamente que no se incremente el recargo nocturno ni el correspondiente a domingos y festivos.</b></p> <p><b>2. Modificación del horario nocturno</b></p> <p>Entendemos la necesidad de mejorar la compensación laboral, sin embargo, adelantar el horario nocturno de las 9:00 p.m. a las 7:00 p.m. genera un impacto económico aún mayor que el recargo por horas extras. En el caso del sector hotelero, que funciona permanentemente, esto implicaría un aumento directo del 20% en costos laborales del personal operativo.</p> <p>Durante el año gravable 2025, la hotelería ha reportado decrecimiento en sus ingresos, lo que hace inviable absorber este incremento sin afectar la operación.</p> <p><b>Solicitamos que esta medida, de ser aprobada, cuente con una</b></p>
<p><b>implementación gradual de mínimo dos (2) años, es decir, una hora por año, hasta lograr estabilizar a 7:00pm</b></p> <p><b>3. Prima extralegal por crecimiento económico</b></p> <p>Según el texto de la reforma, si una empresa registra un crecimiento económico superior al 4%, el Gobierno podría establecer el pago de una prima extralegal.</p> <p>Esta disposición genera incertidumbre por varias razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El crecimiento anual puede deberse a factores coyunturales, como inflación o recuperación de pérdidas previas.</li> <li>• No se aclara si esta prima se consolidaría como una obligación permanente.</li> <li>• No se contempla qué sucede en años de decrecimiento o estancamiento económico</li> <li>• No está claramente definida la metodología para medir el "crecimiento económico".</li> <li>• Consideramos que esta disposición está redactada de manera ambigua y genera riesgos financieros considerables, por lo cual sugerimos su revisión o eliminación.</li> </ul> <p><b>4. Aumento del porcentaje de pago durante la etapa práctica</b></p> <p>El sector hotelero es uno de los principales empleadores de aprendices técnicos. Sin embargo, el incremento del pago del 75% al 100% del salario mínimo durante la etapa práctica desincentiva la contratación de aprendices.</p> <p>Se debe recordar que esta etapa corresponde a un proceso de formación, donde el objetivo principal es el aprendizaje, no la productividad plena. Esta medida podría llevar a que los empleadores opten únicamente por pasantías universitarias u otras modalidades que no impliquen remuneración.</p> <p>Solicitamos que se mantenga el esquema actual de remuneración para aprendices o, en su defecto, que se implemente de forma progresiva y con incentivos para el empleador.</p> <p style="text-align: center;"><b>CONCLUSIÓN</b></p>	<p>Desde ASOTELCA, CONFETUR e INHOTELCOL reconocemos la importancia de una reforma laboral que fortalezca los derechos de los trabajadores. No obstante, solicitamos al Congreso de la República tener en cuenta las particularidades del sector hotelero, altamente afectado por la coyuntura económica y cuya operación exige condiciones especiales.</p> <p>Confiamos en que estas observaciones sean valoradas en la discusión final del proyecto, en aras de preservar el empleo formal y la estabilidad del sector turístico en Cartagena y en Colombia.</p> <p>Atentamente,</p> <p></p> <p><b>CARLOS ALFONSO MONROY</b> Representante Legal ASOTELCA – Asociación de Hoteleros de Cartagena de Indias <a href="mailto:cmonroy@emhotels.com">cmonroy@emhotels.com</a> Dirección: Bocagrande Cra 1 No.6-154, Cartagena Teléfono: 6517450</p> <p></p> <p><b>RUDESINDO MORENO ROJAS</b> Representante Legal CONFETUR – CONFEDERACIÓN DE LA INDUSTRIA TURISTICA DE COLOMBIA Dirección: San Diego, Calle Quero No.9-53, Cartagena</p> <p></p> <p><b>JOHN ALEXANDER ALVARADO MARTINEZ</b> Representante Legal INHOTELCOL – ASOCIACION NACIONAL DE LA INDUSTRIA HOTELERA Y MOTELERA DE COLOMBIA</p>

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 263 DE 2024 CÁMARA, 22 DE 2023 SENADO

por la cual se adoptan medidas para promover el acceso, la permanencia y la calidad en el servicio público educativo, prestado por establecimientos educativos privados, en los niveles de educación preescolar, básica, media y superior.



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 9-68 Bogotá D. C.

Radicado: 2-2025-037884 Bogotá D.C., 17 de junio de 2025 14:56

Radicado entrada No. Expediente 29058/2025/OF1

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para cuarto debate del Proyecto de Ley No. 263 de 2024 Cámara, 022 de 2023 Senado, "Por la cual se adoptan medidas para promover el acceso, la permanencia y la calidad en el servicio público educativo, prestado por establecimientos educativos privados, en los niveles de educación preescolar, básica, media y superior."

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para cuarto debate del Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "(...) la adopción de medidas para promover el acceso, la permanencia y la calidad en el servicio público educativo, prestado por establecimientos educativos privados, en los niveles de educación preescolar, básica, media y superior."

Para la consecución de los fines contemplados en la iniciativa, se propone, principalmente, lo siguiente: (i) limite al incremento en el valor o tarifa de matrículas, pensiones y/o cobros periódicos en los establecimientos educativos privados que presten el servicio en los niveles de educación preescolar, básica, media y superior; (ii) prohibición de recargos en el valor de las matrículas de establecimientos educativos privados; (iii) campañas de socialización a cargo del Ministerio de Educación Nacional y secretarías de educación de las entidades territoriales; y (iv) deber de información de las operaciones financieras de las instituciones educativas privadas.

En lo que respecta a la propuesta planteada en los artículos 2 y 3 referentes al porcentaje de incremento en el valor o tarifa de matrículas, pensiones y/o cobros periódicos en los establecimientos educativos y prohibición de recargos en el valor de las matrículas, respectivamente, se pone de presente que los procedimientos, criterios y autorizaciones para el aumento de tarifas de matrículas, pensiones y/o cobros periódicos para establecimientos educativos privados en los niveles de preescolar, básica y media se encuentran reglamentadas en el artículo 202 de la Ley 115 de 1994<sup>1</sup> y en los artículos 2.3.2.2.1.1. y siguientes del Decreto 1075 de 2015<sup>2</sup>, por lo que se sugiere revisar la articulación de la propuesta con la reglamentación existente.

<sup>1</sup> Por la cual se expide la ley general de educación. <sup>2</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

determinan el pago oportuno. Por lo tanto, estima la Sala que el sólo hecho de que exista una decisión de las directivas de la universidad de no autorizar matrículas extemporáneas, no transgrede los derechos a la educación ni el de libre desarrollo de la personalidad.

(...) Por lo tanto, la institución educativa superior, en ejercicio de su autonomía, puede aprobar matrículas extraordinarias, si esa decisión se encuentra justificada objetivamente. (...) (Subrayado fuera de texto original)

Ahora bien, limitar las matrículas podría conllevar que en las Instituciones de Educación Superior (IES) que se hayan fijado valores considerables de matrícula repercuta en mayores valores de los derechos pecuniarios, o que, por el contrario, las IES con valores de matrícula bajas se perjudiquen si llegare el caso donde los derechos pecuniarios no cubran sus mismos costos y sea la Institución la que tenga que cubrir la diferencia con su propio patrimonio.

Adicionalmente, el artículo 2 no aclara en qué casos mediaría la autorización del Ministerio de Educación Nacional y en cuáles las Secretarías de Educación. Por ejemplo, bien podría precisarse que la autorización correspondería al Ministerio de Educación Nacional en el caso de las instituciones de educación superior, y a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en el caso de los niveles de educación preescolar, básica y media.

Asimismo, respecto a la solicitud que deberá ir acompañada de un informe que contenga la justificación precisa de los factores en los que se fundamenta el aumento, sería importante precisar qué argumentos, criterios técnicos o situaciones específicas podrían llevar a que efectivamente se autorice el incremento y en qué casos no sería procedente, con el fin de evitar que esta decisión quede al arbitrio discrecional de la entidad competente y pueda prestarse a la atención de intereses particulares o subjetivos.

Aunado a lo anterior, la propuesta podría implicar una carga adicional para el Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de educación territoriales. Estas entidades deberán implementar mecanismos de monitoreo de costos educativos, gestionar un sistema de denuncias, diseñar campañas de socialización y evaluar la información financiera de cada institución privada. Esto requeriría capacidad operativa, plataformas digitales de información y personal capacitado, los cuales son instrumentos que muchas secretarías no poseen, lo cual demandaría recursos públicos para su implementación efectiva.

Por otra parte, el artículo 5 referente a la creación de un programa de socialización, mediante materiales informativos y capacitación de personal, es pertinente recordar que las entidades públicas del orden nacional cuentan dentro de sus presupuestos de inversión con partidas destinadas al financiamiento de campañas publicitarias, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)<sup>3</sup>.

Ahora bien, la implementación de ese programa podría implicar para las entidades territoriales la obligación de incurrir en gastos de funcionamiento y de inversión sin que se señale una fuente de financiación para los mismos. De conformidad con el inciso noveno del artículo 356 constitucional en caso de asignarse competencias territoriales se debe prever la asignación de recursos fiscales suficientes para atenderlas. Frente a este asunto, la Corte Constitucional en Sentencia C-219 de 2017<sup>4</sup>, señaló: "el legislador, por expreso mandato constitucional, debe respetar la garantía institucional de la autonomía

<sup>3</sup> Decreto 111 "Por el cual se complen la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto". <sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-219 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Ahora bien, las Instituciones de Educación Superior se rigen por el principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución, cuyo fundamento reside, en palabras de la Corte Constitucional, en "...ciertas posibilidades concretas de actuación en cabeza de los establecimientos educativos, dentro de las cuales se cuentan: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (vi) administrar sus propios bienes y recursos..."<sup>5</sup>. (Subrayado fuera de texto)

En ese orden de ideas, se entiende que las IES tienen la facultad de definir el valor que por concepto de matrícula y derechos pecuniarios deban cancelar sus aspirantes y estudiantes, lógicamente en el entendido que deben ser razonables y proporcionales al servicio educativo que estén ofreciendo. De hecho, los derechos pecuniarios constituyen la fuente principal de financiamiento de proyectos de mediano y largo plazo enfocados a aumentar la calidad y cobertura de sus servicios. Respecto de este asunto, la Corte Constitucional en sentencia T-037 de 2012 expuso lo siguiente:

"No obstante lo anterior, la Corte también ha reconocido que las instituciones educativas tienen derecho a exigir contraprestaciones económicas por su servicio, máxime si se trata de entidades privadas. Aunque esta potestad no es de carácter fundamental, sí tiene asidero en el artículo 67 superior que dispone que "la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos", y el artículo 68 que prevé que "los particulares podrán fundar establecimientos educativos".

La sentencia C-654 de 2007 señaló que "no es cierto que esté prohibido constitucionalmente a las universidades el cobro de derechos académicos, ni que éstos deban ser gratuitos, pues la Carta permite que aún en el sector público se pueda exigir pago, pero solamente a quienes tienen capacidad económica; con mayor razón, la retribución está justificada en el sector privado, donde se la considera como debida contraprestación por el servicio educativo desplegado por particulares".

Por lo anterior, las modificaciones propuestas podrían ser inconstitucionales, en la medida que se limite la autonomía de que gozan las IES en virtud de la Constitución y la jurisprudencia<sup>6</sup>. Incluso, sobre la posibilidad de cobrar valores adicionales en las matrículas que se realicen de manera extraordinaria o extemporánea, la Corte mediante sentencia T-310 de 1999<sup>7</sup>, expuso:

"Como se señaló anteriormente, la autonomía universitaria es legítima siempre y cuando no transgreda derechos fundamentales. Entonces, forma parte del contenido protegido del derecho a la educación la autorización de pagos extemporáneos de las matrículas?. Esta Sala de revisión comparte el argumento expuesto por el ad quem, según el cual el carácter de deber<sup>8</sup> del derecho a la educación impone la obligación de pagar oportunamente el costo de la matrícula, pues la determinación de las fechas no corresponde a la autonomía individual del estudiante, sino a una decisión de organización interna de la universidad. Esto es mucho más claro en la educación superior privada, pues según el artículo 68 de la Carta el servicio público de educación podrá prestarse por particulares, en las condiciones que señala la ley y el reglamento. Así, los artículos 109 y 122 de la Ley 30 de 1992 determinan que las instituciones de educación superior podrán exigir como "derechos pecuniarios" los costos de inscripción y matrícula, los cuales deberán regularse en el reglamento estudiantil, lo que incluye obviamente las fechas que

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2008. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. <sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-037 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. <sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-654 de 2007. M.P. Nilso Pinilla Prieta. <sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-310 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

territorial y la regla constitucional según la cual no es posible el traspaso de competencias a las entidades territoriales sin garantizar la existencia de los recursos necesarios para su cumplimiento (C.P., art. 356)".

Por último, se reitera lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>9</sup>, que señala todo Proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. A este respecto, la propia Corte Constitucional ha expresado que "... Los congresistas están obligados a incluir en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite los costos fiscales de sus iniciativas y las posibles fuentes para su financiamiento —cuando la versión original del proyecto de ley contenga una orden de gasto o un beneficio tributario—..."<sup>10</sup> (Negrilla fuera de texto).

Por lo expuesto, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, este Ministerio rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente y política macroeconómica.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO Viceministro General de Hacienda y Crédito Público DGPPN/DAF/OAJ

Con Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Revisó: Leonardo Pázos

Elaboró: Sonia Ibagón Avila

<sup>9</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. <sup>10</sup> Sentencia C-425 de 2023. Corte Constitucional.

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 421 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio nacional e inmaterial las tradiciones culturales que conforman la celebración de la Semana Santa y el Festival de Música Religiosa del municipio de San José de la Marinilla del departamento de Antioquia, y se le reconoce como Ciudad con Alma Musical de Colombia y se dictan otras disposiciones.



2. Despacho del Viceministro General

Radicado: 2-2025-037326 Bogotá D.C., 13 de junio de 2025 18:25

Honorable Representante JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 N.º 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.

Radicado entrada No. Expediente 28509/2025/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate del Proyecto de Ley No. 421 de 2024 Cámara, "Por medio de la cual se declara patrimonio nacional e inmaterial las tradiciones culturales que conforman la celebración de la Semana Santa y el Festival de Música Religiosa del municipio de San José de la Marinilla del departamento de Antioquia, y se le reconoce como Ciudad con Alma Musical de Colombia y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente:

Por medio del presente se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para segundo debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto según su artículo 1, declarar las tradiciones propias de la Semana Santa y el Festival de Música Religiosa del Municipio de San José de la Marinilla, Antioquia, como patrimonio cultural e inmaterial de la nación.

Para tal fin, el artículo 3 faculta al Gobierno nacional (Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes) para que convoque al Consejo Nacional de Patrimonio Cultural para la aprobación de concepto favorable de las manifestaciones culturales objeto del presente proyecto de ley, y la aprobación del respectivo Plan Especial de Salvaguardia para lograr su inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional.

Por otra parte, el artículo 4 autoriza al Gobierno nacional la inclusión de dichas manifestaciones culturales en el Banco de Proyectos del Ministerio antes enunciado. El artículo 6 autoriza a las administraciones nacional y territoriales a destinar las partidas presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley. Finalmente, el artículo 7 autoriza al Gobierno nacional para incorporar los recursos necesarios para para la realización de obras de infraestructura allí enunciadas.

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Aproporaciones, en la cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto — Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...). (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese alto tribunal que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Es por lo anterior, que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la declaración de las tradiciones propias de la Semana Santa y el Festival de Música Religiosa del Municipio de San José de la Marinilla, Antioquia, como patrimonio cultural e inmaterial de la nación, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Además, para el caso de proyectos del orden territorial, la priorización y asignación de recursos estará condicionada a su

\*El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales." Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente OP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley Nº 2/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chinchagüa, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".

Al respecto, es pertinente señalar que la ejecución de los actos y obras que establece el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996) que al respecto establece:

"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996<sup>2</sup> manifestó:

"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001<sup>3</sup>, sostuvo lo siguiente:

"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

<sup>2</sup>COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 10, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del Presupuesto. <sup>3</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz <sup>4</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

selección, de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996<sup>6</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere que el articulado se mantenga en los mismos términos en los que se encuentra redactado, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014<sup>7</sup>, se indicó lo siguiente:

"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (Subrayas fuera de texto).

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO Viceministro General Ministerio de Hacienda y Crédito Público DGP/PP/OAJ

Proyectó: Edgar Federico Rodríguez Aranda Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco, Leonardo Pazos

Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñalosa, Secretario General de la Cámara de Representantes.

<sup>6</sup> Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto <sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

# CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 456 DE 2024 DE CÁMARA

*por medio de la cual se reconoce, exalta y declara patrimonio cultural inmaterial de la nación El Festival Nacional del Caimán Cienaguero del municipio de Ciénaga en el departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones.*



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante  
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 N.º 8-68. Edificio Nuevo del Congreso  
Bogotá D.C.

Radicado: 2-2025-037323  
Bogotá D.C., 13 de junio de 2025 18:22

Radicado entrada  
No. Expediente 28511/2025/OFI

**Asunto:** Comentarios al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 456 de 2024 de Cámara, *"Por medio de la cual se reconoce, exalta y declara patrimonio cultural inmaterial de la nación El Festival Nacional del Caimán Cienaguero del municipio de Ciénaga en el departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones"*.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto *"Reconócese, exáltese y declárese como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación las manifestaciones culturales del Festival Nacional del Caimán Cienaguero del municipio de Ciénaga en el departamento del Magdalena por su impacto social, histórico y cultural"*.

Para tal fin, la iniciativa autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con el departamento de Magdalena y el municipio de Ciénaga, para que contribuyan al fomento, salvaguardia, internacionalización, promoción, protección, divulgación, financiación y conservación de los valores culturales alrededor del Festival Nacional del Caimán Cienaguero. Para su cumplimiento, autoriza al Gobierno nacional, departamental y municipal a destinar apropiaciones del Presupuesto General de la Nación con el fin de realizar acciones de fortalecimiento, promoción, construcción y protección del mencionado Festival. Así mismo, dispone que varias entidades del nivel nacional, departamental y municipal podrán gestionar recursos con el sector privado en aras de dar

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> Gaceta del Congreso de la República No. 585 del 2 de mayo de 2025. Página 12.

cumplimiento a lo dispuesto en el proyecto de ley. A su vez, autoriza al Gobierno nacional a incorporar los recursos necesarios para que se financie un producto audiovisual que resalte la importancia del Festival.

Además, señala que el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes adoptará las medidas pertinentes para declarar como bienes de Interés Cultural de la Nación los elementos que hagan parte del Festival Nacional del Caimán Cienaguero. Para ello, realizará un inventario de los elementos que haga parte del Festival para que se surta el trámite correspondiente.

De otro lado, faculta al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incluya en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial (LRPCI) al Festival Nacional del Caimán Cienaguero del municipio de Ciénaga en el departamento del Magdalena y así mismo desarrolle y adopte el Plan Especial de Salvaguarda (PES) correspondiente. Para dar cumplimiento a esta disposición, se constituirá un comité de salvaguardia y protección conformado por diversas entidades, las cuales se reunirán mínimo tres (3) veces al año para planear y ejecutar acciones conjuntas al respecto.

A su vez, autoriza al Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para emitir estampillas postales conmemorativas como reconocimiento de la importancia Social, Histórica y Cultural de la declaratoria de patrimonio cultural inmaterial de la nación al Festival Nacional del Caimán Cienaguero del municipio de Ciénaga en el departamento del Magdalena. Por su parte, Servicios Postales Nacionales S. A. S. será el Operador Postal Oficial de Colombia y realizará la producción comercial de las estampillas postales conmemorativas.

Finalmente, indica que el Congreso de la República de Colombia, dentro de los tres (3) meses posteriores a la sanción de este proyecto de Ley, concurrirá en el reconocimiento, exaltación y declaratoria de patrimonio cultural inmaterial al Festival Nacional del Caimán Cienaguero del municipio de Ciénaga, departamento del Magdalena, emitiendo una placa en mármol que contenga el texto del presente proyecto de ley, la cual será entregada por el Presidente(a) y el Vicepresidente(a) del Congreso de la República al Alcalde(sa) del Municipio de Ciénaga y al Gobernador(a) del Magdalena en un acto protocolario organizado para tal fin en el municipio en mención.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de las medidas autorizadas con el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo a la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996)<sup>2</sup> que al respecto establece:

<sup>2</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

*"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes"*.

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996<sup>4</sup> manifestó:

*"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"*.

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001<sup>5</sup>, sostuvo lo siguiente:

*"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales."*

<sup>4</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>5</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

*No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria<sup>6</sup>. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno."*

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)" (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese alto tribunal<sup>7</sup> que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cumplimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

<sup>6</sup> El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y c, del numeral 19 del artículo 150, las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."

<sup>7</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil. Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley No. 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".

<p>Es por lo anterior que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con que el Congreso de la República de Colombia reconozca, exalte y declare como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación las manifestaciones culturales del Festival Nacional del Caimán Cienaguero del municipio de Ciénaga en el departamento del Magdalena, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996<sup>8</sup>.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014<sup>9</sup>, se indicó lo siguiente:</p> <p>"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiarse recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (Subrayas fuera de texto).</p> <p>Así bien, respecto del artículo 2 y su parágrafo, es pertinente advertir que de conformidad con lo previsto en el artículo 352 de la Constitución Política y en los artículos 104 y 109 del Decreto 111 de 1996, las entidades territoriales deben expedir las normas que en materia presupuestal han de aplicar respetando en todo caso los principios y las disposiciones contenidas en el ordenamiento constitucional y legal. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha señalado que:</p> <p>"No encuentra la Corte que exista una justificación constitucional que avale, de manera general, la intervención del legislador en la definición de la destinación de los recursos que, stricto sensu, son de propiedad exclusiva de las entidades territoriales. De lo contrario se privaría completamente a las autoridades competentes de los departamentos, distritos y municipios de la posibilidad de diseñar un plan de gastos e inversiones con arreglo a objetivos económicos, sociales o culturales, definidos según sus propias necesidades y prioridades. Sin esta facultad, resulta inequívocamente lesionada la capacidad de las entidades territoriales de gestionar sus propios asuntos y, en consecuencia, la garantía institucional de la autonomía territorial se vería comprometida en su misma esencia. La autonomía financiera de las entidades territoriales respecto de sus propios recursos es condición necesaria para el ejercicio</p> <p><small><sup>8</sup> Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto <sup>9</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-755 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.</small></p>	<p>de su propia autonomía. Si aquella desaparece, ésta se encuentra condenada a permanecer sólo nominalmente. En principio, la ley no puede intervenir en el proceso de asignación del gasto de los recursos de las entidades territoriales que provienen de fuentes endógenas de financiación. Sin embargo, el legislador está autorizado para fijar el destino de las rentas tributarias de propiedad de las entidades territoriales, cuando ello resulte necesario para proteger la estabilidad económica de la nación y, especialmente, para conjurar amenazas ciertas sobre los recursos del presupuesto nacional"<sup>10</sup>.</p> <p>También es relevante resaltar que las entidades territoriales no requieren autorización del legislador para efectuar apropiaciones en sus presupuestos. Dicha facultad se encuentra contenida en la autonomía que para el manejo de sus recursos le otorga la norma superior.</p> <p>Por otro lado, sobre el artículo 4 se debe indicar que si bien las entidades territoriales tienen competencias en temas culturales, las obligaciones o compromisos que impliquen la conformación del comité se cumplirán conforme a las competencias asignadas y a la capacidad financiera de las entidades territoriales, dado que, si la conformación de la comisión llegara a implicar el reconocimiento de una erogación a favor de quienes lo conforman, esto podría generar un impacto fiscal a las entidades territoriales.</p> <p>En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p><b>CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO</b> Viceministro General Ministerio de Hacienda y Crédito Público DAF/DGPPN/OAJ</p> <p><small>Proyecto: Manuel Humberto Méndez Morris Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco, Leonardo Pazos Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza Secretario de la Cámara de Representantes.</small></p> <p><small><sup>10</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-219 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</small></p>
--	--

## CARTA DE COMENTARIOS DE LA CÁMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 375 DE 2024 CÁMARA, 15 DE 2023 SENADO

*por la cual se establecen lineamientos para la formulación de la política pública de protección a la fauna silvestre en las vías terrestres del país; se establecen disposiciones relacionadas con la construcción de infraestructura para la preservación de la vida animal, se crea el registro nacional de animales atropellados en vías colombianas y se dictan otras disposiciones o Ley de política pública de protección a la Fauna Silvestre en las vías terrestres del país.*

<div style="text-align: center;">  <p><b>CÁMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA</b></p> </div> <p>Bogotá D.C., 16 de junio de 2025</p> <p>Honorable Representante y presidente <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Presidente <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> Ciudad</p> <p>Honorable Representante y vicepresidente <b>JORGE RODRIGO TOVAR VELEZ</b> Vicepresidente <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> Ciudad</p> <p>Honorable Representante y ponente <b>LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN</b> Coordinador de ponentes Ciudad</p> <p>Doctor <b>JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA</b> Secretario general <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> Ciudad</p> <p><small>Ref: Consideraciones PL. 375 de 2024C/015 de 2023S. "Por la cual se establecen lineamientos para la formulación de la política pública de protección a la fauna silvestre en las vías terrestres del país; se establecen disposiciones relacionadas con la construcción de infraestructura para la preservación de la vida animal, se crea el registro nacional de animales atropellados en vías colombianas y se dictan otras disposiciones" o "Ley de política pública de protección a la fauna silvestre en las vías terrestres del país".</small></p> <p>Respetados representantes,</p> <p>De la manera más atenta, en nombre del gremio de la infraestructura, queremos presentar nuestras consideraciones respecto del proyecto de ley 375 de 2024C/015 de 2023S, el cual cursa su trámite para ser discutido en cuarto debate en la plenaria de la Cámara.</p> <p>En relación con la iniciativa legislativa objeto de comentarios, hemos identificado un par de articulados que generan preocupación por los mayores costos en los que tendrían que incurrir los proyectos de infraestructura, y respecto de los cuales el congreso no ha establecido una regla que compense estas erogaciones para el</p>	<p>mantenimiento de esta infraestructura. Sobre este particular, es importante mencionar que la ausencia de una redacción que invite a las entidades concedentes a establecer los instrumentos de compensación o retribuir por estas labores, podría generar controversias que deberán ser resueltos por los tribunales competentes.</p> <p>Los artículos que generan preocupación son los artículos 5 y el 8 de la ponencia, las cuales establecen la siguiente redacción:</p> <p><i>"Artículo 5°. Infraestructura para la Protección de la Vida Animal. La Agencia Nacional de Infraestructura (Invias), las autoridades ambientales y demás instituciones que intervienen en el proceso de contratación de obras de infraestructura vial en el país garantizarán la existencia de lineamientos técnicos y compromisos por parte de los concesionarios viales, relacionados con el establecimiento de medidas de protección a vida de la fauna silvestre, proceso que podrá incluir entre otras la construcción de senderos elevados, túneles, elevación de vías u obras similares destinadas a la protección de la vida animal, así como puntos de atención a animales víctimas de atropellamiento, en el tramo vial objeto de concesión.</i></p> <p><i>Parágrafo 1°. En todos los casos el mantenimiento de la infraestructura vial para la protección de la vida animal estará a cargo de los concesionarios de la vía donde se encuentre ubicada dicha obra.</i></p> <p><i>Parágrafo 2°. Se autoriza a los entes territoriales del orden Nacional, Departamental y Municipal para celebrar directamente convenios con los Organismos de Acción Comunal y otros actores locales, hasta la mínima cuantía, con el fin de ejecutar obras de infraestructura vial que incluyan medidas específicas para la protección de la vida animal. Estas obras pueden comprender la construcción de senderos elevados, túneles y otras instalaciones similares destinadas a la preservación de la fauna silvestre en sus respectivas jurisdicciones. Para la ejecución de estas obras, deberán priorizar la contratación de los habitantes de la comunidad local, asegurando así una participación activa en la conservación del entorno natural y el bienestar animal.</i></p> <p><i>Parágrafo 3°. El Ministerio de Transporte, en cabeza de la Agencia Nacional de Infraestructura y el Instituto Nacional de Vías, con la participación de las autoridades ambientales y demás instituciones que intervienen en el proceso de contratación de obras de infraestructura vial en el país, tendrán un plazo máximo de 12 meses a partir de la sanción de la presente Ley, para la elaboración de los lineamientos técnicos de los que versa el presente artículo.</i></p>
--	---

<p><i>Parágrafo transitorio. Los concesionarios que en la actualidad estén desarrollando proyectos de infraestructura vial deberá asumir el mantenimiento de las obras que el Estado realice con el fin de garantizar la preservación de la vida Animal, o en desarrollo de la política pública de protección a la fauna silvestre en las vías terrestres del país"</i></p> <p>(...)</p> <p><i>"Artículo 8°. Inventario y/o Sistema de Información Geográfica. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Instituto Nacional de Vías - Invias, dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, conformará un inventario y/o sistema de información geográfica que permita referenciar la presencia de fauna silvestre en las vías y las modificaciones realizadas por los concesionarios viales en pro de preservar las especies".</i></p> <p>Una vez analizado el articulado antes transcritos, se pueden extraer las siguientes consideraciones: (i) Los proyectos de norma establecen la obligación de que las concedentes o entidades contratantes y autoridades ambientales deban definir lineamientos técnicos y compromisos para la protección de la fauna silvestre en las vías del país; (ii) Esta norma aplica para entidades que contratan obras de infraestructura vial; (iii) se debe exigir a los concesionarios viales el cumplimiento de estos parámetros definidos por las entidades antes mencionadas; (iv) los concesionarios, a cargo de la infraestructura vial, deben efectuar el mantenimiento de las obras o infraestructura de protección de la fauna "ubicada en dicha obra"; (v) En el caso de proyectos en ejecución, los concesionarios deben asumir el mantenimiento de las obras que el Estado realice con el fin de garantizar la preservación de la fauna silvestre.</p> <p>No obstante, en los artículos no se identifican reglas o redacciones que le exijan a las entidades públicas pagar las labores de mantenimiento o compensar a los concesionarios por la asunción de este tipo de infraestructura, lo cual quebranta o no consulta criterios de justicia y de un orden económico justo, teniendo en cuenta que la norma impondría obligaciones al contratista sin que reciba a cambio algún tipo de retribución.</p> <p>Respetados representantes, es necesario señalar que de sancionarse esta iniciativa, los efectos de esta no fueron considerados por los concesionarios al momento de elaborar su oferta y, por lo tanto, no se incorporaron en sus modelos financieros, teniendo en cuenta que se trata de una norma de carácter posterior a su participación y contratación en los procesos de selección adelantados por las entidades públicas.</p>	<p>En línea con lo señalado previamente, amablemente sugerimos incluir una redacción que exija a las entidades públicas reconocer y pagar al concesionario los costos y demás conceptos derivados por asumir el mantenimiento de este tipo de infraestructura.</p> <p>Así pues, si bien somos partidarios de la adopción de medidas que propendan por la preservación de la fauna, también es pertinente que se efectúen los reconocimientos del caso que permitan retribuir a los proyectos y contratista por asumir este tipo de obligaciones.</p> <p>Por lo anterior honorables congresistas, de la manera más atenta solicitamos efectuar los ajustes pertinentes que preserven el equilibrio económico del contrato.</p> <p>Con todo comedimiento,</p> <p>(Original firmado)  <b>JUAN MARTÍN CAICEDO FERRER</b>          Presidente Ejecutivo</p> <p>VI/E0</p>
---	---

**CONTENIDO**

Gaceta número 1118 - jueves, 26 de junio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

	Págs.
Carta de Comentarios del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre el proyecto de ley número 043 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.....	1
Carta de comentarios de la Asociación de Hoteleros de Cartagena de Indias al proyecto de ley número 166 de 2024 Cámara, 311 de 2024 Senado, acumulado con el proyecto de ley número 192 de 2023 Cámara y proyecto de ley número 256 de 2023 cámara .....	9
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para cuarto debate del Proyecto de Ley número 263 de 2024 Cámara, 22 de 2023 Senado, por la cual se adoptan medidas para promover el acceso, la permanencia y la calidad en el servicio público educativo, prestado por establecimientos educativos privados, en los niveles de educación preescolar, básica, media y superior. ....	10

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para segundo debate del proyecto de ley número 421 de 2024 cámara, por medio de la cual se declara patrimonio nacional e inmaterial las tradiciones culturales que conforman la celebración de la Semana Santa y el Festival de Música Religiosa del municipio de San José de la Marinilla del departamento de Antioquia, y se le reconoce como Ciudad con Alma Musical de Colombia y se dictan otras disposiciones. ....	11
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 456 de 2024 de Cámara, por medio de la cual se reconoce, exalta y declara patrimonio cultural inmaterial de la nación El Festival Nacional del Caimán Cienaguero del municipio de Ciénaga en el departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones. ....	12
Carta de comentarios de la Cámara colombiana de la infraestructura consideraciones del proyecto de ley número 375 de 2024 Cámara, 15 de 2023 Senado, por la cual se establecen lineamientos para la formulación de la política pública de protección a la fauna silvestre en las vías terrestres del país; se establecen disposiciones relacionadas con la construcción de infraestructura para la preservación de la vida animal, se crea el registro nacional de animales atropellados en vías colombianas y se dictan otras disposiciones o Ley de política pública de protección a la Fauna Silvestre en las vías terrestres del país. ....	13