



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° 2011

Bogotá, D. C., martes, 21 de octubre de 2025

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 407 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se declara a la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín como sujeto especial de derechos, se establecen medidas para su protección integral y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, octubre de 2025.

Doctor,

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 407 de 2025 Cámara, por medio de la cual se declara a la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín como sujeto especial de derechos, se establecen medidas para su protección integral y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario General:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas Constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Por los honorables Congresistas,

 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Atlántico Partido Comunes	 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara por Bogotá Partido Comunes
---	---

 Pedro Baraceta García Ospina Representante a la Cámara Partido Comunes	 SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República Partido Comunes
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara - Valle del Cauca Partido Comunes	 Pablo Catalumbo Torres Victoria Senador de la República Partido Comunes
 JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 407 DE 2025
CÁMARA

Por medio de la cual se declara a la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín como sujeto especial de derechos, se establecen medidas para su protección integral y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer a la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín como sujeto especial de derechos y establecer los mecanismos institucionales, comunitarios y financieros necesarios para garantizar su protección, restauración, conservación y uso sostenible.

Artículo 2º. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

a) Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín: Unidad ambiental y territorial compuesta por el conjunto de ecosistemas interdependientes que confluyen en torno al cuerpo de agua conocido como Ciénaga de Mallorquín, cuya delimitación y caracterización técnica corresponde a la autoridad ambiental competente, de acuerdo con el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) y la normatividad vigente.

b) Guardianías de la Cuenca: Espacios de articulación comunitaria, social y ambiental conformados por organizaciones, comunidades y actores locales vinculados a la gestión integral del territorio y al reconocimiento de la cuenca como sujeto especial de derechos.

c) Consejo Territorial de la Cuenca: Instancia de coordinación interinstitucional y participación social encargada de orientar, planificar y hacer seguimiento a las políticas, planes y programas de protección, conservación, restauración y manejo sostenible de la cuenca.

e) Principio *in dubio pro natura*: Principio jurídico según el cual, en caso de duda sobre la interpretación o aplicación de una norma o decisión administrativa o judicial, prevalecerá aquella que más favorezca la protección y conservación de la naturaleza.

f) Gobernanza ambiental: Proceso de articulación, participación y corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado en la gestión de los recursos naturales, con base en los principios de equidad intergeneracional, sostenibilidad ecológica y participación ciudadana.

Artículo 3°. Creación de las Guardianías de la Cuenca. Créanse las Guardianías de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín, definidas en el artículo 2° de la presente ley, como espacios permanentes de articulación comunitaria, social y ambiental, integrados por las organizaciones y comunidades con presencia en el territorio de la cuenca, conforme a los lineamientos del artículo 34 del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”.

Parágrafo. Las Guardianías deberán constituirse mediante mecanismos participativos, democráticos e incluyentes, garantizando la representación de organizaciones ambientales, comunales, étnicas, ancestrales y sociales que desarrollen actividades en el ámbito territorial de la cuenca.

Artículo 4°. Funciones de las Guardianías de la Cuenca. Corresponderá a las Guardianías de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín:

a) Acompañar al Estado en la defensa y promoción de los derechos reconocidos a la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín.

b) Participar, a través de los Consejos Territoriales del Agua y demás instancias de gobernanza ambiental, en la planificación, seguimiento y evaluación de las acciones, programas y proyectos que se desarrollen en la cuenca.

c) Promover, en coordinación con las autoridades ambientales y las entidades educativas, programas de restauración ecológica, educación ambiental y apropiación social del conocimiento, orientados a fortalecer la relación sostenible entre las comunidades y la cuenca. Promover, en coordinación con las autoridades ambientales y las entidades educativas, programas de restauración ecológica, educación ambiental y apropiación social del conocimiento, orientados a fortalecer la relación sostenible entre las comunidades y la cuenca.

e) Articular sus acciones con los Consejos Territoriales del Agua, las autoridades ambientales y las entidades territoriales competentes, para garantizar la coherencia de las iniciativas comunitarias con los instrumentos de planificación y gestión ambiental vigentes.

Artículo 5°. Reconocimiento de derechos de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín. Reconózcase a la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín como sujeto especial de derechos, los cuales serán garantizados por el Estado colombiano, en coordinación con las autoridades ambientales competentes y las comunidades del territorio.

La Cuenca tendrá, entre otros, los siguientes derechos:

a) A la protección, conservación, restauración y regeneración de su estructura ecológica y de los ecosistemas que la componen.

b) A mantener su flujo natural y la conectividad hídrica y ecológica de sus afluentes, humedales, manglares y bosques secos tropicales.

c) A estar libre de contaminación y de intervenciones que amenacen su integridad ecológica, garantizando el desarrollo natural de su flora y fauna.

d) A coexistir armónicamente con las comunidades humanas que habitan su territorio, bajo criterios de sostenibilidad y respeto por la vida.

e) A ser representada legalmente por el Estado, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA), para la defensa y exigibilidad de sus derechos.

f) A que las comunidades del territorio, mediante las Guardianías de la Cuenca, participen en la gestión, vigilancia y protección de dichos derechos, conforme a los mecanismos de gobernanza ambiental establecidos en la presente ley y en el artículo 34 del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”.

Artículo 5°. Creación del Consejo Territorial de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín. Créase el Consejo Territorial de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín, como instancia de gobernanza ambiental, coordinación interinstitucional y participación ciudadana para la gestión integral de la cuenca, reconocida como sujeto especial de derechos.

El Consejo será un órgano colegiado de carácter consultivo, coordinador y de seguimiento, adscrito

al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sin perjuicio de las competencias de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA) y demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Parágrafo 1º. El Consejo Territorial de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín estará conformado por:

- a) Un (1) delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- b) Un (1) delegado de la Gobernación del Atlántico.
- c) Un (1) delegado de la Alcaldía Distrital de Barranquilla.
- d) Un (1) delegado por cada Alcaldía municipal con jurisdicción en la cuenca.
- e) Un (1) delegado de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA).
- f) Un (1) delegado de EPA-Barranquilla Verde.
- g) Hasta siete (7) representantes de las Guardianías de la cuenca.
- h) Dos (2) delegados del sector académico con presencia en el territorio.
- i) Dos (2) delegados del sector productivo, uno del gremio empresarial y otro de la economía popular.

Parágrafo 2º. El Consejo deberá instalarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 3º. El reglamento interno del Consejo será expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en concertación con la CRA y las Guardianías, garantizando la participación, transparencia y rotación de sus miembros.

Artículo 6º. Funciones del Consejo Territorial de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín. El Consejo Territorial de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín ejercerá las siguientes funciones:

- a) Formular lineamientos para la gobernanza y gestión integral de la cuenca, articulando las acciones de las entidades públicas, privadas y comunitarias con el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) Ciénaga de Mallorquín y Arroyos Grande y León.
- b) Coordinar con las autoridades ambientales, territoriales y comunitarias la ejecución de planes, programas y proyectos dirigidos a la conservación, restauración y uso sostenible de la cuenca.
- c) Promover la participación activa de las Guardianías, comunidades locales, organizaciones sociales, étnicas y académicas en la toma de decisiones relacionadas con la cuenca.
- d) Ejercer funciones de seguimiento, control social y veeduría sobre las intervenciones públicas y privadas que puedan impactar los ecosistemas de la cuenca.

- e) Servir como instancia de concertación para la prevención y resolución de conflictos socioambientales en el territorio.

- f) Gestionar recursos técnicos, financieros y de cooperación nacional o internacional que contribuyan a la protección integral de la cuenca.

Artículo 7º. Restauración de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA), y con la participación de la Gobernación del Atlántico, la Alcaldía Distrital de Barranquilla, las Alcaldías municipales con jurisdicción en la cuenca y el Consejo Territorial de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín, elaborará y adoptará un Plan Integral de Protección y Restauración de la Cuenca, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley.

El Plan se articulará con el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) y contendrá acciones orientadas a:

- a) La conservación y restauración de los ecosistemas estratégicos, humedales, manglares y bosques secos tropicales asociados.
- b) La mitigación de impactos derivados de la expansión urbana y de las actividades económicas que incidan en la cuenca.
- c) La armonización de los instrumentos de planificación territorial (POT, PBOT y EOT) con los objetivos de protección ambiental.
- d) La promoción de la participación comunitaria, el acceso a la información y la justicia ambiental, en cumplimiento del Acuerdo de Escazú.
- e) El fomento de la inversión pública, la cooperación y las alianzas público-populares-privadas en programas de restauración, educación ambiental, investigación y resiliencia climática.

Parágrafo. El Consejo Territorial de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín ejercerá funciones de seguimiento y evaluación sobre la implementación del Plan Integral de Protección y Restauración, en coordinación con la CRA y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 8º. Articulación Institucional. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA), la Gobernación del Atlántico, la Alcaldía Distrital de Barranquilla y las Alcaldías municipales con jurisdicción en la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín deberán garantizar la coordinación interinstitucional e intersectorial para la implementación de la presente ley, en el marco del Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Parágrafo. Las entidades mencionadas coordinarán sus actuaciones con el Consejo Territorial de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín y con las Guardianías de la Cuenca, con el fin de asegurar la planeación, ejecución y seguimiento de las acciones orientadas a la protección, conservación, restauración y equilibrio ecológico de la cuenca, conforme a sus competencias legales y reglamentarias.

Artículo 10. Educación e investigación ambiental. Créase la Red de Observatorios de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín, coordinada por el Consejo Territorial de la Cuenca, en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

La Red tendrá como finalidad promover la investigación, formación, divulgación y sensibilización sobre los derechos de la naturaleza y la importancia ecológica, social y cultural de la cuenca.

Parágrafo. Las instituciones de educación superior con presencia en el territorio podrán participar en la Red mediante programas, proyectos o convenios de cooperación académica, científica o técnica.

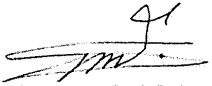
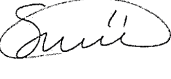
Artículo 11. Cultura y saberes tradicionales. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con las autoridades territoriales, impulsará acciones para la salvaguardia, divulgación y fortalecimiento de los conocimientos, prácticas y tradiciones asociadas al manejo del agua y a la vida en la cuenca, en especial las relacionadas con la pesca artesanal y con las comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras y campesinas que habitan el territorio.

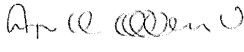
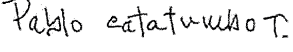
Artículo 12. Economía sostenible y popular. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad Solidaria, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y demás entidades competentes promoverán el desarrollo de actividades productivas sostenibles en el territorio de la cuenca, basadas en los principios de economía popular, sostenibilidad ambiental y participación comunitaria.

Parágrafo. Las acciones que se desarrollen en virtud de este artículo deberán contribuir a la protección de los ecosistemas estratégicos de la cuenca y al bienestar de las comunidades locales.

Artículo 13. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Por los honorables Congresistas,

 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Atlántico Partido Comunes	 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara por Bogotá Partido Comunes
 Pedro Baracutao García Ospina Representante a la Cámara Partido Comunes	 SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República Partido Comunes

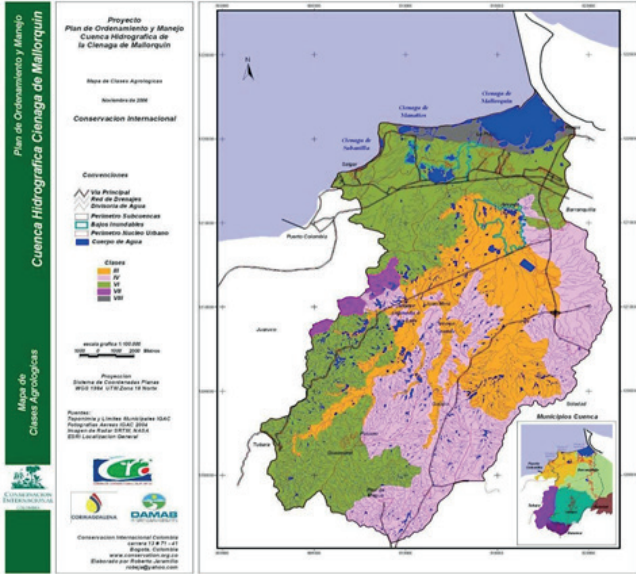
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara - Valle del Cauca Partido Comunes	 Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador de la República Partido Comunes
 JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

La Ciénaga de Mallorquín, principal cuerpo de agua de la cuenca hidrográfica que lleva su nombre, constituye un ecosistema estratégico de enorme valor ecológico, social y cultural. En sentido geomorfológico, es una albufera: un cuerpo lagunar costero separado del mar por una barra arenosa formada por deriva litoral y por los aportes sedimentarios del Río Magdalena durante el Holoceno tardío.

Estudios de ordenamiento costero identifican la “Barra de Arena de la Ciénaga de Mallorquín” como el rasgo dominante de esta franja del litoral, cuyo balance sedimentario ha oscilado por décadas con tendencia neta a la erosión. Esta barra cerró progresivamente un antiguo entrante marino, dando origen a la laguna somera y al mosaico de manglares que hoy la caracterizan (Invemar, 2007).



Su origen y dinámica dependen de la interacción entre el Río Magdalena y el mar Caribe, a través de los pulsos de agua dulce y sedimentos que se mezclan con aguas costeras, generando un ambiente estuarino de baja profundidad y salinidad variable (*ibid.*).

El punto de inflexión antrópico se dio con la construcción de los tajamares de Bocas de Ceniza (1924-1936), que estabilizó la desembocadura principal del río y alteró profundamente la deriva litoral, la conectividad hidráulica y el reparto de sedimentos hacia las lagunas vecinas. Diversos estudios universitarios y técnicos vinculan esta obra con cambios sustanciales en la salinidad, la circulación

y la sedimentación del sistema, así como con la disminución de intercambios mareales históricos. Estas modificaciones, sumadas a la canalización urbana y la intervención del Arroyo León, alteraron el balance hídrico y químico del humedal (EAFIT, 2017; CUC, 2008).

Desde entonces, la historia reciente de la Ciénaga de Mallorquín ha sido la de un estuario costero altamente influenciado por la infraestructura y la urbanización, afectado por vertimientos, residuos y la reducción de flujos de agua dulce en épocas secas. Investigaciones de la Universidad del Norte (GEO4, Maestría en Ciencias de la Tierra) desarrollaron un índice operativo de calidad del agua (M-Index) que evidencia alta vulnerabilidad durante la estación seca y zonas críticas, incluso a pesar de las obras de box culverts en el barrio Las Flores y el Arroyo León. Se recomienda, por tanto, un manejo adaptativo del pulso dulce y de sedimentos para mantener la funcionalidad ecológica del sistema.

A ello se suma la alta carga contaminante en DBO y SST, derivada del vertimiento de aguas residuales sin el debido tratamiento, pese a la existencia de la EDAR de La Pradera, que opera por encima de su capacidad desde su inicio. El crecimiento demográfico y urbanístico en sectores como la Avenida Circunvalar ha agravado el problema, generando incumplimientos reiterados de los estándares de vertimiento (CRA, Espinosa, 2020). A ello se añaden los lixiviados provenientes del antiguo botadero municipal de Puerto Colombia y del botadero Henequén de Barranquilla, cuyo cierre en 2009 no ha estado acompañado de un adecuado seguimiento posclausura.

A pesar de estas presiones, la base ecológica -manglares, aves y peces estuarinos- se mantiene cuando existe conectividad hídrica suficiente. La cobertura de manglar y la condición de humedal costero con valor para aves migratorias han sido destacadas por el Instituto Humboldt y por diversas investigaciones universitarias. Actualmente, la ciénaga alberga más de 150 especies de aves, 36 de peces, 11 de mamíferos, 9 de anfibios y 7 de reptiles (Arrieta de la Rosa, 2003; Alcaldía de Barranquilla, 2023). El ecosistema de manglar -integrado por mangle rojo, negro, amarillo y zaragoza- cumple funciones esenciales de regulación hídrica, captura de carbono y protección costera.

Históricamente, este territorio ha sido habitado por comunidades indígenas de origen Mikaná, que dependen de sus recursos pesqueros y vegetales para su subsistencia (CRA, 2007). Posteriormente, durante la época colonial y republicana, se asentaron comunidades afrodescendientes - especialmente en el corregimiento La Playa y el barrio Las Flores- que desarrollaron prácticas de pesca artesanal. Estas comunidades han mantenido una relación simbiótica con el ecosistema, aunque en las últimas décadas han sufrido procesos de desplazamiento y gentrificación.

Por las condiciones ecológicas, históricas y sociales antes descritas, y teniendo en cuenta las

problemáticas que hoy amenazan el equilibrio ambiental de la cuenca y la calidad de vida de sus comunidades, se atiende al llamado de los distintos actores que convergen alrededor de la Ciénaga de Mallorquín - activistas ambientales, profesionales del Derecho, ingenieros, académicos, organizaciones sociales y ciudadanía en general-, para impulsar una iniciativa legislativa que replantee la manera en que se ha venido implementando la política pública sobre este territorio.

No se pretende con ello desconocer lo que hasta ahora se ha hecho; por el contrario, más que cuestionar lo que ya no existe, se busca proteger lo que aún perdura, blindando los afluentes, humedales y relictos de bosque seco tropical que subsisten con todos sus componentes ecosistémicos, para que las generaciones futuras no sufran los estragos de su desaparición.

2. Objeto del Proyecto de Ley

El presente proyecto de ley tiene como propósito reconocer a la Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín, ubicada en jurisdicción del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y los municipios de Puerto Colombia, Galapa, Baranoa y Tubará, con influencia en sectores de Soledad y Malambo, como sujeto especial de derechos. Este reconocimiento busca garantizar su protección, conservación, restauración y manejo integral, bajo los principios de precaución ambiental y responsabilidad intergeneracional.

La iniciativa establece un marco jurídico y técnico orientado a fortalecer la gobernanza ambiental de la cuenca, promoviendo la articulación efectiva entre las autoridades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), la comunidad científica, la sociedad civil y las comunidades locales, con el fin de implementar una gestión participativa, sostenible y basada en el conocimiento.

Así mismo, se reconoce que la gobernanza del agua y la protección de la cuenca constituyen una obligación ambiental, jurídica, social, cultural y económica, y no una decisión política opcional.

Los procesos de ordenamiento territorial deberán respetar los límites ecológicos, la evidencia científica y la participación ciudadana efectiva, frente a la expansión urbana basada en instrumentos de planificación desactualizados o desarticulados.

Finalmente, la ley busca consolidar a Colombia como líder global en justicia ambiental, ampliando la protección legal de ecosistemas estratégicos y ofreciendo una herramienta eficaz para enfrentar el colapso ecológico y climático, protegiendo simultáneamente la cuenca y las comunidades que dependen de ella, asegurando justicia ambiental, climática y territorial para las generaciones presentes y futuras.

3. Justificación del Proyecto de Ley

La Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín alberga una diversidad de ecosistemas estratégicos, entre ellos humedales costeros,

manglares y relictos de bosque seco tropical. Este territorio constituye un espacio vital para comunidades ancestrales, pescadores artesanales y habitantes urbanos y rurales que dependen directamente de sus servicios ecosistémicos y del equilibrio ambiental que estos proporcionan.

No obstante, la cuenca enfrenta presiones crecientes derivadas del crecimiento urbanístico, el cambio climático, la contaminación hídrica y la fragmentación ecosistémica, fenómenos que comprometen su integridad ecológica y social.

A pesar de los esfuerzos institucionales en el marco de los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), especialmente el adoptado mediante el Acuerdo 001 de 2007 - suscrito entre la CRA, Cormagdalena y el entonces DAMAB (hoy EPA Barranquilla Verde)- y su posterior actualización en 2017, las acciones implementadas no han logrado consolidar una estructura de gobernanza ambiental sólida y efectiva. Persisten vacíos administrativos, debilidades en la ejecución de medidas y cuestionamientos sobre la funcionalidad del POMCA vigente, situación que ha derivado incluso en la adopción de medidas judiciales y de control.

Este contexto evidencia la necesidad de repensar el modelo de gestión ambiental de la cuenca, avanzando hacia una estructura jurídica y técnica que promueva una interacción armónica entre las autoridades nacionales y territoriales, la academia, los sectores productivos, la sociedad civil y las comunidades locales.

Frente a las múltiples amenazas que enfrenta -incluyendo el desvío de arroyos por proyectos urbanísticos, la eliminación de humedales, la expansión inmobiliaria sin licenciamiento ambiental adecuado y la fragilidad del ordenamiento y la administración ambiental- resulta imperativo establecer una figura jurídica que garantice su protección estructural y duradera, en coherencia con los avances normativos y jurisprudenciales del país en materia de reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos.

En el artículo segundo del POMCA Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín y de los Arroyos Grande y León y su Área de Influencia, se destacaron los siguientes principios (CRA, 2007):

1. Sustentabilidad: garantizar los beneficios del desarrollo sostenible armonizando crecimiento económico, protección ambiental y promoción social.
2. Estudio global de los efectos ambientales: comprender los problemas ambientales desde una visión integradora.
3. Ataque de las causas: intervenir los problemas desde su origen, no únicamente sobre sus efectos.
4. Precaución: adoptar medidas preventivas ante posibles daños irreversibles.
5. Prevención: evitar la contaminación, reduciendo costos futuros de restauración.
6. Gradualismo: implementar medidas progresivas de control ambiental.

7. Minimización del impacto: asegurar que todo proyecto tenga impacto mínimo y compensación adecuada.

8. Participación: garantizar la intervención ciudadana en la defensa del ambiente.

9. Viabilidad social y aceptabilidad cultural: asegurar que los proyectos sean compatibles con la población.

10. Eficiencia: optimizar la asignación de recursos en los programas ambientales.

11. Reparación del daño ambiental: exigir la restauración por parte del responsable de la contaminación.

12. Internalización de costos ambientales: incorporar los costos ecológicos en la economía.

13. Reconocimiento: proteger sitios y patrimonios naturales y culturales de valor.

El POMCA 2007 propuso acciones de manejo integradas; sin embargo, con el Decreto número 1640 de 2012 (compilado en el Decreto número 1076 de 2015) y la Resolución número 072 de 2017 de la CRA, la autoridad ambiental asumió la implementación de manera exclusiva, suprimiendo la Comisión Conjunta que garantizaba la participación interinstitucional y comunitaria.

Además, el POMCA 2017 reclasificó terrenos como zona de expansión urbana, excediendo sus competencias, dado que ni la Ley 99 de 1993 ni el Decreto número 1076 de 2015 contemplan esta categoría. Según el artículo 313, numeral 7 de la Constitución y el artículo 8° de la Ley 388 de 1997, esta facultad corresponde a los concejos municipales.

Para el año 2026 se espera contar con una nueva versión del POMCA Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín y de los Arroyos Grande y León, adelantada por el Consorcio Mallorquín 2024, como respuesta a quejas ciudadanas, académicas y ambientales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2024) reconoció los efectos negativos del POMCA 2017.

No obstante, persiste un error estructural: la falta de articulación interinstitucional. La revisión actual del POMCA carece de la cooperación que caracterizó el diseño de 2007. La CRA justificó la supresión de la Comisión Conjunta alegando ser la única autoridad competente, lo cual ha generado acciones legales (Marengo Boekhoudt, 2024; Procuraduría General de la Nación, 2024).

Las principales amenazas que enfrenta la Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín son:

1. Expansión urbana descontrolada: fragmentación de ecosistemas, eliminación de humedales y cambio del uso del suelo en zonas rurales y periurbanas.
2. Canalización o desvío de arroyos: incremento del riesgo de inundaciones y pérdida de biodiversidad; los canales arrastran más de 7 toneladas diarias de residuos sólidos (Plan de Manejo Ambiental, 2018).

3. Conflictos socioambientales: litigios judiciales y exclusión de la participación comunitaria.

4. Deficiencias en la revisión del POMCA 2024: persistencia de vacíos de participación ciudadana y justicia ambiental.

5. Contaminación hídrica: estudios del Invemar (2020) registran un incremento del 35 % en nutrientes (nitrógeno y fósforo) y salinidades fuera de rango, afectando la vida acuática y favoreciendo la expansión del mangle blanco (*avicennia germinans*).

Entre 1990 y 2020, la población de aves migratorias, como el Playero semipalmado, se redujo en un 40 % (CRA, 2022). La expansión urbana, la deforestación y el secado de humedales han fragmentado los corredores biológicos, siendo la Avenida Circunvalar de la Prosperidad uno de los puntos críticos de afectación.

Por lo anterior, la Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín requiere con urgencia un nuevo marco jurídico y técnico, sustentado en la protección ecológica, la participación ciudadana y la responsabilidad institucional. Reconocerla como sujeto especial de derechos permitirá consolidar mecanismos de gobernanza ambiental participativa, restauración integral y justicia ecológica, en coherencia con los principios de precaución, sostenibilidad y responsabilidad intergeneracional previstos en la legislación colombiana.

4. Soporte Jurídico del Proyecto de Ley

El presente proyecto se fundamenta en la Constitución Política de Colombia de 1991, la cual en sus artículos 8°, 79 y 80 establece el deber del Estado y de los ciudadanos de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, garantizar el derecho a un ambiente sano y planificar el manejo sostenible de los recursos naturales. El artículo 95 reconoce que el ejercicio de los derechos y libertades Constitucionales implica responsabilidades, entre ellas la obligación de proteger los recursos naturales y velar por la conservación de un ambiente sano.

En desarrollo de estos mandatos, la Ley 99 de 1993 creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y consolidó principios orientadores de la gestión ambiental, tales como desarrollo sostenible, precaución, participación ciudadana, internalización de costos ambientales y manejo integral de los recursos naturales (artículo 1°, Ley 99 de 1993). Entre los aspectos más relevantes se destacan:

1. La prioridad del consumo humano en la utilización de recursos hídricos y la protección de páramos, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos.

2. La aplicación del principio de precaución frente a riesgos de daño grave o irreversible, incluso en ausencia de certeza científica absoluta.

3. La promoción de la participación de la comunidad, organizaciones no gubernamentales y sector privado en la protección ambiental.

4. La utilización de estudios de impacto ambiental como instrumento para la toma de

decisiones sobre obras o actividades que afecten significativamente el medio ambiente.

5. La descentralización y participación democrática en la gestión ambiental, articuladas a través del SINA, integrando planificación económica, social y física con conservación ambiental.

En el plano jurisprudencial, la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia han consolidado un enfoque ecocéntrico que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos y enfatiza la necesidad de medidas estructurales para garantizar su protección. La Sentencia SU-095 de 2018 declaró a la Amazonía colombiana como sujeto de derechos, destacando la obligación del Estado de adoptar medidas inmediatas frente a la deforestación y pérdida de biodiversidad bajo el principio de responsabilidad intergeneracional. En consonancia, la Sentencia SU-698 de 2017 (Arroyo Bruno) afirmó que la protección de ecosistemas estratégicos es indispensable para garantizar el derecho colectivo a un ambiente sano y la supervivencia de las comunidades que dependen de ellos.

La Sentencia C-035 de 2016 reconoció el derecho fundamental al agua potable y lo vinculó directamente con la protección de los ecosistemas hídricos, reafirmando que la gestión sostenible de las fuentes de agua es condición para el goce efectivo de los derechos humanos. De manera complementaria, la STC3872-2020 de la Corte Suprema de Justicia reiteró la necesidad de adoptar medidas estructurales frente a la degradación ambiental del Parque Isla Salamanca, relacionando la tutela de la naturaleza con la garantía de los derechos fundamentales de las generaciones presentes y futuras.

En el plano legislativo, la Ley 2415 de 2024 reconoció al Río Ranchería como sujeto de derechos, consolidando un marco normativo que regula la designación de representantes legales y los mecanismos de gestión y restauración de los ecosistemas. Esta legislación se alinea con la doctrina académica de Ángela María Amaya y Diana Quevedo Niño, quienes sostienen que el reconocimiento de derechos a la naturaleza constituye un instrumento jurídico y filosófico frente a la crisis ecológica global (Amaya y Quevedo, 2020, p. 12).

A nivel internacional, Colombia ha suscrito instrumentos que fortalecen la protección de ecosistemas estratégicos, entre ellos:

- Convenio RAMSAR (Ley 357 de 1997), que establece obligaciones para la conservación y uso racional de humedales, reconociendo su valor ecológico, cultural, científico y económico.

- Acuerdo de Escazú (Ley 2273 de 2022), que garantiza la participación ciudadana, el acceso a la información y la justicia ambiental en la gestión de ecosistemas.

Complementariamente, otras normas nacionales refuerzan la protección de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín: la Ley 1450 de 2011, que armoniza los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) con los POMCA; la Ley 388 de 1997,

que establece la incorporación de determinantes ambientales en los POT; y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (“Colombia, Potencia Mundial de la Vida”), que promueve una gobernanza del agua territorializada, participativa e interinstitucional, basada en cuencas, como la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín, incluida en la jurisdicción RAMSAR de la Ciénaga Grande de Santa Marta.

En este marco, la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín se reconoce como un ecosistema estratégico cuya protección requiere la aplicación de este bloque normativo y jurisprudencial. Sus ciénagas, humedales, arroyos, manglares y relictos de bosque seco tropical cumplen funciones ecológicas esenciales, pero enfrentan una crisis ambiental derivada de la expansión urbana desregulada, contaminación hídrica, deforestación y ausencia de gobernanza integral.

Por consiguiente, la declaratoria de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín como sujeto especial de derechos se sustenta en el marco Constitucional, jurisprudencial y legal vigente, constituyendo un paso necesario para garantizar su preservación, restauración y aprovechamiento sostenible en beneficio tanto de la naturaleza como de las comunidades que dependen de ella. Esta medida se fundamenta en el principio jurídico In dubio pro natura, priorizando la sostenibilidad y la integridad ecológica frente a acciones antrópicas de carácter utilitarista.

5. Impacto Fiscal

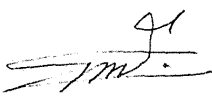
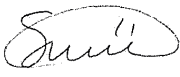
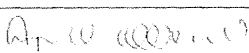
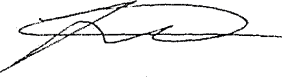
De conformidad con lo dispuesto en la Ley 819 de 2003, este proyecto de ley no genera impacto fiscal directo en el presupuesto nacional. Las medidas de coordinación, planificación y participación se ejecutarán con cargo a los recursos existentes del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la CRA y las administraciones territoriales. Sin embargo, la implementación de planes de restauración ecológica, monitoreo ambiental y fortalecimiento comunitario podrá financiarse mediante recursos de inversión del Sistema General de Regalías, cooperación internacional y fondos de cambio climático.

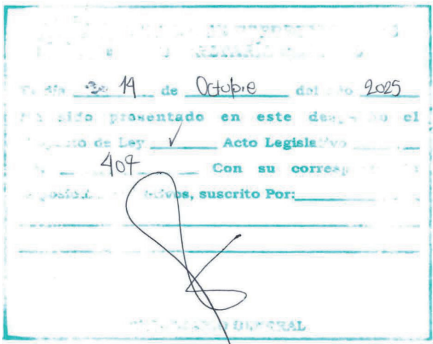
6. Referencias Bibliográficas

- Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA). (2022). Estado de la biodiversidad en la Cuenca de Mallorquín. Barranquilla.
- Díaz-Granados, R., Vargas, L., & Escorcía, J. (2023). Efectos de la expansión urbana en la biodiversidad del bosque seco en el Atlántico. Universidad del Norte.
- IDEAM. (2021). Monitoreo de cobertura y deforestación en el Caribe seco colombiano. Bogotá.
- Universidad del Norte. (2022). Informe técnico ambiental sobre la Circunvalar de la Prosperidad. Barranquilla.
- UICN. (2023). Lista Roja de especies amenazadas. <https://www.iucnredlist.org>

- INVEMAR & CRA. Ordenamiento Ambiental de la Zona Costera del Departamento del Atlántico,1973-2005.
- Universidad del Norte (GEO4). Análisis espacio-temporal de la calidad ambiental, Ciénaga de Mallorquín y repositorio M-Index.
- Min. Ambiente (2004). Comunicado técnico solicitando actualizar plan maestro/determinantes ambientales y tratamiento de vertimientos.
- Instituto Humboldt (2020). Metodologías y reportes nacionales para el estado de conservación/ transformación de humedales.

Por los honorables Congressistas,

 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara por Bogotá Partido Comunes
 Pedro Baracutao García Ospina Representante a la Cámara Partido Comunes	 SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA Senadora de la República Partido Comunes
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara - Valle del Cauca Partido Comunes	 Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador de la República Partido Comunes
 JAIRO REINALDO CALA SUAREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes	



PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se establece la Cátedra Agraria como eje transversal del sistema educativo colombiano y se dictan otras disposiciones.
Bogotá, octubre de 2025.
Doctor,
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General Cámara de Representantes

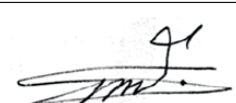
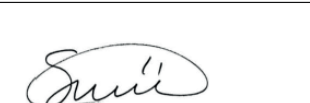
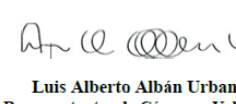
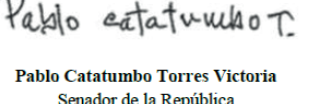
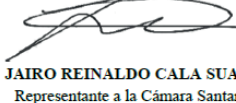
Bogotá, D. C.

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 409 de 2025 Cámara, por medio de la cual se establece la Cátedra Agraria como eje transversal del sistema educativo colombiano y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario General:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas Constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Por los honorables Congresistas,

 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Atlántico Partido Comunes	 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara por Bogotá Partido Comunes
 Pedro Baracutao García Ospina Representante a la Cámara Partido Comunes	 SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República Partido Comunes
 Luis Alberto Albán Urbano Representante a la Cámara - Valle del Cauca Partido Comunes	 Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador de la República Partido Comunes
 JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se establece la Cátedra Agraria como eje transversal del sistema educativo colombiano y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover la formación integral de los estudiantes en la educación básica y media, pública y privada, mediante la incorporación de contenidos, prácticas y valores relacionados con la soberanía alimentaria, el desarrollo rural sostenible, la educación agropecuaria y el relevo generacional de las comunidades campesinas, en el marco de la Reforma Rural Integral.

Artículo 2º. Ámbito de Aplicación. La presente ley será aplicable en todas las instituciones educativas

oficiales y privadas del país que ofrezcan educación básica y media, desarrollando un enfoque diferencial para contextos urbanos y rurales.

Artículo 3º. Definiciones. Para efectos de esta ley, se entenderá por:

1. Soberanía alimentaria: Derecho de los pueblos a decidir sus políticas de producción, distribución y consumo de alimentos respetando culturas, biodiversidad y sostenibilidad.

2. Educación agropecuaria: Formación teórica y práctica en saberes productivos del campo, con enfoque territorial, ambiental, tecnológico y de economía campesina.

3. Gobernanza del agua: Gestión participativa y sostenible de recursos hídricos con base en el reconocimiento del agua como bien común.

4. Espacios productivos educativos: Áreas físicas o virtuales orientadas al aprendizaje práctico en producción agrícola, pecuaria, piscícola o forestal.

5. Relevo Generacional: Incorporación de nuevas generaciones en actividades del campo con formación integral y acceso a medios de vida sostenibles, que hagan viable en el mediano plazo la reforma agraria integral.

Artículo 4º. Principios Orientadores. La Cátedra Agraria se orientará por los principios de integralidad pedagógica y territorial, equidad social y enfoque diferencial, sostenibilidad ambiental y resiliencia climática, innovación tecnológica y pertinencia productiva y participación comunitaria y gobernanza democrática.

Artículo 5º. Cátedra Agraria. Establézcase la Cátedra Agraria como un eje transversal del currículo en la educación básica y media, pública y privada, articulada con todas las áreas básicas del saber, la educación tecnológica y con las Cátedras de la Paz, Educación Ambiental y Educación Financiera.

Artículo 6º. Lineamientos Curriculares Generales. El Ministerio de Educación Nacional, en articulación con el Ministerio de Agricultura, el SENA, la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Desarrollo Rural y el Ministerio de Ciencia y Tecnología, definirá los lineamientos pedagógicos, metodológicos y evaluativos de la Cátedra Agraria.

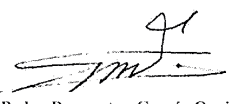
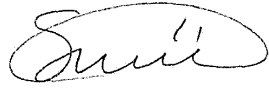
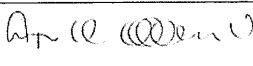
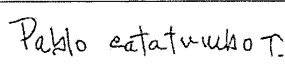
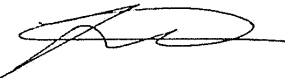
Artículo 7º. Espacios Educativos Productivos. Las instituciones educativas con el apoyo de la Agencia Nacional de Tierras, la Sociedad de Activos Especiales y la Agencia de Desarrollo Rural, deberán contar con espacios físicos o virtuales para el desarrollo práctico de la Cátedra Agraria.

Artículo 8º. Reutilización de Ingresos Educativos Productivos. Los ingresos generados por proyectos productivos escolares deberán reinvertirse en el fortalecimiento de la infraestructura, dotación, sostenibilidad y ampliación de la Cátedra Agraria.

Artículo 9º. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su promulgación.

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

De los honorables Congresistas,

 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara por Bogotá Partido Comunes
 Pedro Baracutao García Ospina Representante a la Cámara Partido Comunes	 SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República Partido Comunes
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara - Valle del Cauca Partido Comunes	 Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador de la República Partido Comunes
 JAIRO REINALDO CALÁ SUÁREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad estratégica de fortalecer el modelo educativo colombiano mediante la incorporación obligatoria de la Cátedra Agraria como un eje transversal e interdisciplinario en los niveles de educación básica y media. Esta propuesta busca establecer un vínculo estructural entre la escuela y el desarrollo rural, reconociendo que la educación debe ser un instrumento de justicia social, inclusión territorial y garantía de derechos fundamentales.

La Cátedra Agraria se articula de manera directa con el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016), especialmente con el punto 1 de la Reforma Rural Integral, que contempla la creación de un sistema especial de educación rural con pertinencia territorial, calidad, equidad y enfoque diferencial (Gobierno de Colombia & FARC-EP, 2016). Este compromiso fue reforzado por el Acto Legislativo 01 de 2023, mediante el cual se reconoció al campesinado como sujeto de especial protección Constitucional (Congreso de la República, 2023), otorgando al Estado la responsabilidad de garantizar el acceso a una educación contextualizada y vinculada al desarrollo agropecuario.

Desde una perspectiva estructural, la Cátedra Agraria responde a una crisis generacional del campo colombiano: más del 70 % de los productores agropecuarios superan los 48 años, mientras que cerca del 44 % de los jóvenes rurales migran

antes de cumplir los 25 años, debido a la falta de oportunidades educativas, técnicas y productivas (DANE, 2023; Observatorio de Juventudes Rurales, 2022). Esta migración forzada amenaza la continuidad del saber campesino, el relevo generacional y la soberanía alimentaria del país. Aún más preocupante, solo el 28 % de los jóvenes rurales accede a la educación superior, y menos del 1 % de los estudiantes colombianos se encuentra matriculado en instituciones educativas con enfoque agropecuario, lo cual refuerza la desconexión entre el sistema educativo y las necesidades del campo (MEN, 2022).

La Cátedra Agraria emerge como una respuesta pedagógica, jurídica y política para enfrentar estos desafíos. No se trata simplemente de incluir contenidos agrícolas en los planes de estudio, sino de reestructurar el currículo escolar para integrar saberes agroecológicos, conocimientos científicos, herramientas tecnológicas, emprendimiento juvenil, liderazgo comunitario y educación para la sostenibilidad. En este sentido, la propuesta articula todas las áreas Básicas del Saber, Educación Ambiental, Tecnología, Educación Nutricional y Educación Financiera y Cátedra de Paz, consolidando un enfoque interdisciplinario y territorializado.

La propuesta se inspira en modelos exitosos implementados en países como Finlandia, Suecia, Brasil, México y China, donde la educación agropecuaria está asociada al uso de laboratorios vivos, programas de formación dual, simuladores agrícolas y alianzas con productores locales. En Colombia, esta iniciativa aprovecha la oportunidad de transformar las escuelas rurales en nodos de innovación productiva, utilizando predios públicos, huertas escolares, viveros y unidades productivas como ambientes reales de aprendizaje, gestionados por las instituciones educativas en alianza con entidades como la ANT, ADR, ICA, SAE y el SENA.

Además de su potencial pedagógico, la Cátedra Agraria cumple con compromisos asumidos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, especialmente con los ODS 2 (Hambre Cero), ODS 4 (Educación de Calidad) y ODS 15 (Vida de Ecosistemas Terrestres) (ONU, 2015). También reafirma los principios del derecho humano a la alimentación, promovido por la FAO, al reconocer que la educación agropecuaria es una herramienta fundamental para la resiliencia comunitaria y la soberanía alimentaria.

El proyecto de ley también contribuye a revitalizar otras cátedras transversales vigentes en el país, como la Cátedra de la Paz (Ley 1732 de 2014), la Educación Ambiental (Ley 1549 de 2012) y la Educación Económica y Financiera (Ley 2040 de 2020), integrándolas en una propuesta unificada que brinda contexto real, enfoque práctico y sentido de pertinencia. De esta forma, la Cátedra Agraria no solo fortalece la formación integral de los estudiantes, sino que potencia la implementación efectiva de las demás cátedras, que han sido limitadas por la falta de

institucionalidad, recursos y articulación pedagógica (MEN, 2021).

A su vez, la propuesta rompe la dicotomía campo-ciudad, generando una nueva narrativa educativa que permite a los jóvenes urbanos concebir proyectos de vida asociados al agro. En un país donde la informalidad laboral afecta a más del 60 % de los jóvenes, la Cátedra Agraria ofrece alternativas de emprendimiento, empleo verde, bioeconomía, agroindustria urbana y producción local de alimentos, convirtiéndose en una vía educativa para el desarrollo sostenible y la paz territorial.

Este proyecto incorpora un sistema nacional de seguimiento y evaluación, con indicadores de impacto como arraigo territorial, empleabilidad, innovación, producción agroecológica y rendimiento escolar contextualizado, a través de un Observatorio Nacional de Educación Agropecuaria, que garantizará la medición, monitoreo y mejora continua de su implementación.

En suma, la Cátedra Agraria no es una asignatura más, sino una política educativa transformadora que articula territorio, producción, juventud, conocimiento y justicia social. Representa una apuesta de país por consolidar la paz con justicia social desde las aulas, formar nuevas generaciones con vocación agroambiental y garantizar que los niños, niñas y jóvenes colombianos tengan la oportunidad de sembrar futuro desde la escuela.

2. Antecedentes de la Educación Agraria en Colombia

La educación agropecuaria en Colombia ha transitado por un proceso de formalización normativa que evidencia, desde finales del siglo XX, la intención del Estado por integrar el desarrollo rural a los objetivos del sistema educativo. En este marco, la Ley General de Educación - Ley 115 de 1994, establece en su Capítulo IV un reconocimiento explícito de la necesidad de impulsar la educación rural, campesina e indígena, con una orientación hacia el desarrollo de competencias productivas en contextos agrícolas, pecuarios y agroindustriales. La norma contempla la articulación de modalidades formal, no formal e informal, y faculta a las entidades territoriales para diseñar y ejecutar programas de educación técnica rural, ajustados a las condiciones geográficas, socioculturales y económicas de cada región (Congreso de la República de Colombia, 1994).

En el nivel de educación superior, la Ley 30 de 1992 otorga autonomía a las instituciones universitarias para crear programas que respondan a las necesidades del entorno, lo cual ha permitido el diseño de iniciativas como “Universidad en el Campo”, impulsada por varias instituciones de educación superior con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional, y dirigida a cerrar las brechas de acceso en zonas rurales mediante modalidades de formación en territorio. Asimismo, el programa “SENA Emprende Rural”, promovido por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), ha fortalecido

desde 2004 la formación técnica y el emprendimiento de jóvenes rurales, consolidándose como un referente de educación pertinente y vocacional que vincula el saber técnico con las prácticas productivas tradicionales y contemporáneas (SENA, 2021).

Por otra parte, el Decreto 1075 de 2015, que compila la normatividad vigente del sector educativo, ratifica la importancia de atender las especificidades de la ruralidad. En este sentido, incorpora lineamientos sobre la implementación de modelos pedagógicos flexibles como la Escuela Nueva, sistema educativo que ha sido reconocido internacionalmente por su efectividad en contextos rurales dispersos y que permite una educación activa, multigrado, centrada en el estudiante y en la articulación con la comunidad (MEN, 2015). Este modelo ha demostrado su capacidad para mejorar los índices de permanencia escolar y aprendizaje en regiones históricamente marginadas del país.

En suma, el marco legal colombiano ha evolucionado hacia el reconocimiento de la educación rural como un componente esencial para el desarrollo territorial. Sin embargo, la débil implementación y sostenibilidad de estas políticas ha limitado su alcance real. Por ello, el proyecto de ley de la Cátedra Agraria se erige como una estrategia que busca recoger y fortalecer estas experiencias, superando los enfoques fragmentarios mediante una política educativa transversal, obligatoria e institucionalizada que garantice continuidad, pertinencia y articulación intersectorial.

La educación rural ha sido reconocida como una prioridad estratégica en los más recientes instrumentos de planeación educativa del país. El Plan Nacional Decenal de Educación 2016–2026, construido de manera participativa y multisectorial, incluye en su *Desafío 8* el compromiso explícito de “garantizar el derecho a la educación de calidad en zonas rurales”, bajo el principio de equidad territorial (MEN, 2017). Este plan propone transformar el modelo educativo rural mediante acciones concretas como la formación y permanencia de docentes rurales, la implementación de tecnologías adaptadas al territorio, el fortalecimiento de modelos pedagógicos flexibles, y la mejora de la infraestructura escolar en regiones de difícil acceso. Asimismo, promueve el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y la incorporación de contenidos curriculares que fortalezcan la identidad territorial, la soberanía alimentaria y el desarrollo agroecológico.

Estas orientaciones cobran mayor vigencia a partir de la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, el cual incorpora un enfoque de justicia ambiental, productiva y territorial que ubica la educación rural como uno de los ejes articuladores del desarrollo regional y la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016. En la línea de transformación social del campo, el plan establece metas concretas como la consolidación de escuelas como centros culturales y agroproductivos, el fortalecimiento de la educación técnica agropecuaria, y la creación de sinergias entre

instituciones educativas, organizaciones campesinas y entidades del Sistema Nacional de Reforma Agraria (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023). Estas apuestas apuntan a formar nuevas generaciones que habiten, cuiden y transformen su territorio desde una visión productiva, sostenible y democrática.

En ese sentido, esta cátedra no es una propuesta aislada ni improvisada, sino una respuesta legislativa que concreta, con enfoque operativo y transversal, las directrices establecidas en los planes oficiales de largo y mediano plazo. A través de su incorporación obligatoria en la educación básica y media, la Cátedra Agraria permitirá hacer realidad las transformaciones pedagógicas, sociales y productivas contempladas en la planeación nacional y específicamente en la reforma rural integral.

Por otro lado, el fundamento Constitucional de la Cátedra Agraria se encuentra principalmente en los artículos 64, 65 y 67 de la Constitución Política de Colombia, reformulados y actualizados por el Acto Legislativo 01 de 2023, que reconoce al campesinado como sujeto de especial protección Constitucional. Este acto legislativo establece que el Estado tiene la obligación de “garantizar el acceso a la tierra, a servicios públicos esenciales, a la educación con pertinencia rural, a la asistencia técnica, a la formación para el trabajo, a la conectividad, a la comercialización, al crédito rural, a la participación y al desarrollo integral” (Congreso de la República, 2023, p. 2). Esta reforma no solo reconoce los derechos diferenciales del campesinado, sino que también convierte en mandato Constitucional la implementación de políticas públicas que aseguren condiciones reales de bienestar en el campo, incluyendo una educación pertinente, contextualizada y transformadora.

En esa línea, el artículo 64 reformado articula educación, ruralidad y justicia social, situando a la escuela como institución fundamental para garantizar el acceso equitativo al conocimiento técnico, ambiental, productivo y cultural del agro. Esta disposición Constitucional legitima la creación de estrategias educativas como la Cátedra Agraria, concebidas para responder a las necesidades específicas del campesinado y propiciar condiciones de arraigo, productividad y relevo generacional.

Por su parte, el artículo 65 establece que “la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado” y que “para tal efecto se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 65). Esta disposición refuerza la necesidad de generar una cultura productiva desde la escuela, mediante procesos educativos que dignifiquen el trabajo agropecuario y preparen a las nuevas generaciones para enfrentar los desafíos de la seguridad alimentaria y el cambio climático.

Finalmente, el artículo 67 consagra la educación como derecho fundamental y servicio público con función social, orientado al acceso al conocimiento, a la ciencia y a la cultura, “en condiciones de calidad, eficiencia y equidad”. Este artículo impone al

Estado el deber de organizar, dirigir y reglamentar el servicio educativo, asegurando su pertinencia frente a las realidades socioterritoriales del país. En este contexto, la Cátedra Agraria se inscribe como una política educativa que interpreta y operacionaliza el mandato Constitucional de brindar una educación integral, incluyente, y vinculada al entorno vital y productivo de los estudiantes.

3. Objetivo de la Implementación de la Cátedra Agraria

La implementación de la Cátedra Agraria como política pública transversal en el sistema educativo colombiano está diseñada para generar impactos estructurales tanto en el ámbito rural como urbano, abordando desafíos históricos de inequidad territorial, desempleo juvenil, inseguridad alimentaria y desconexión entre escuela y territorio. Esta propuesta no solo transforma el currículo escolar, sino que introduce un modelo educativo con capacidad de incidir en la empleabilidad, el emprendimiento y la sostenibilidad económica y ambiental del país.

En primer lugar, se espera un impacto educativo y formativo significativo a través de la articulación directa entre las instituciones educativas y entidades del ecosistema agrario, tales como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), universidades con programas agropecuarios, escuelas normales superiores, y centros de investigación agrícola. Esta red de aliados facilitará la definición de rutas de formación técnica y tecnológica desde la básica secundaria, así como mecanismos de homologación, certificación por competencias y tránsito a la educación superior, lo cual fortalecerá la empleabilidad de los jóvenes rurales y urbanos con orientación agroambiental (MEN, 2023; MADR, 2022).

A nivel territorial, el modelo propuesto potenciará la autosostenibilidad económica mediante la implementación de ambientes de aprendizaje productivo. Estos espacios—como parcelas escolares, biofábricas, huertas urbanas, galpones, viveros, terrazas cultivables y laboratorios agroindustriales—permitirán que los estudiantes aprendan haciendo, al tiempo que las instituciones educativas generen ingresos solidarios a partir de la producción agropecuaria, apícola, piscícola, hortícola o agroindustrial. Tales ingresos podrán reinvertirse en el fortalecimiento de la infraestructura, la compra de herramientas, la financiación de proyectos estudiantiles o el apoyo a iniciativas comunitarias (MEN, 2021).

En las zonas urbanas, el impacto será igualmente transformador. La Cátedra Agraria introducirá conocimientos prácticos sobre soberanía alimentaria, nutrición saludable, economía circular, agroindustria urbana, tecnologías verdes y agricultura en espacios no convencionales. Esta formación permitirá a los jóvenes urbanos acercarse a las dinámicas del agro sin salir de su entorno, visualizar la agricultura como una alternativa de emprendimiento, e incluso motivar

procesos de migración voluntaria al campo en busca de nuevas oportunidades productivas, especialmente en el marco de las políticas de repoblamiento rural (ODM, 2023; FAO, 2021). La cátedra también promoverá alianzas interbarriales, cooperativas juveniles y mercados escolares como parte de los circuitos cortos de comercialización.

Desde el punto de vista financiero, la sostenibilidad de esta política se soporta en una arquitectura de financiación mixta, que incluye:

- Asignaciones del Presupuesto General de la Nación (PGN), a través del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural;
- Recursos del Sistema General de Regalías (SGR), destinados a proyectos de innovación educativa, ciencia y tecnología rural;
- Aportes de cooperación internacional, especialmente de agencias como la FAO, el BID, el PNUD y la UNESCO, en el marco de sus estrategias para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS);
- Establecimiento de alianzas público-privadas que involucren a gremios agrícolas, empresas agroindustriales, las ONG, fundaciones empresariales, cajas de compensación y fondos de emprendimiento juvenil.

Este modelo no requiere grandes inversiones iniciales, ya que puede iniciarse a través de experiencias piloto regionales escalables, las cuales podrán ser evaluadas y adaptadas progresivamente de acuerdo con las capacidades institucionales y las particularidades del territorio. Asimismo, la existencia de predios públicos rurales improductivos, actualmente en manos de la Sociedad de Activos Especiales (SAE) o disponibles a través del Fondo de Tierras de la Reforma Agraria, ofrece una oportunidad estratégica para disponer de espacios físicos que soporten la expansión nacional de la Cátedra (Congreso de la República, 2023; ANT, 2022).

Finalmente, el éxito de esta propuesta dependerá del desarrollo de un sistema integral de seguimiento y evaluación, con indicadores de impacto educativo, productivo, ambiental, social y económico. Este sistema será coordinado por el Ministerio de Educación Nacional y alimentado por observatorios académicos, veedurías ciudadanas, informes técnicos de los aliados institucionales, comités municipales de reforma agraria (CMRA) y evaluaciones externas periódicas. En síntesis, la Cátedra Agraria no solo es viable técnicamente y financieramente, sino que se proyecta como un instrumento sostenible de política pública para la construcción de paz, justicia social y desarrollo territorial a largo plazo.

4. La Jurisprudencia Constitucional sobre Educación Rural: Hacia la Equidad y la Pertinencia Educativa

La Corte Constitucional de Colombia ha desarrollado una línea jurisprudencial robusta en

materia del derecho a la educación rural, reafirmando el principio de igualdad sustancial y el deber estatal de garantizar condiciones dignas, inclusivas y pertinentes para la educación en contextos rurales. Esta jurisprudencia ha sido clave para delimitar los alcances del derecho fundamental a la educación en escenarios de exclusión histórica como el campo colombiano.

Son múltiples las decisiones judiciales que han reconocido la especial protección que merecen los niños, niñas y jóvenes rurales frente a su derecho a la educación. En dichas providencias se ha reiterado que este derecho debe garantizarse de manera integral, no solo mediante la existencia formal de instituciones, sino asegurando condiciones efectivas de acceso, permanencia, calidad y pertinencia.

Asimismo, la jurisprudencia ha destacado la necesidad de avanzar en procesos de reparación educativa para las víctimas del desplazamiento y del conflicto armado, y de promover una educación rural que fortalezca las capacidades productivas, sociales y culturales de los jóvenes campesinos, permitiéndoles elegir libremente una profesión u oficio acorde con su vocación, identidad territorial y entorno cultural.

De manera específica respecto a la educación rural, las Sentencias T-963 de 2004 y T-743 de 2013 reiteraron que la prestación del servicio educativo en las zonas rurales no puede ser de menor calidad que la ofrecida en las zonas urbanas. La Corte sostuvo que el Estado tiene la obligación de asegurar los cuatro elementos esenciales del derecho a la educación definidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (Corte Constitucional, 2004; 2013).

En la Sentencia T-085 de 2017, el tribunal fortaleció este precedente al declarar que el Estado colombiano tiene una obligación reforzada frente a la población rural, en virtud del principio de igualdad material consagrado en el artículo 13 de la Constitución. La Corte enfatizó que la permanencia de los estudiantes rurales en el sistema educativo depende, en gran medida, de la implementación de estrategias específicas de pertinencia curricular, acompañamiento psicosocial, alimentación escolar, transporte y formación técnica, acordes con sus necesidades particulares (Corte Constitucional, 2017).

Estas decisiones jurisprudenciales constituyen un fundamento clave para el diseño e implementación de políticas públicas educativas con enfoque rural. En este sentido, la Cátedra Agraria se presenta como una respuesta normativa y pedagógica que materializa estos mandatos judiciales, al constituirse en una estrategia curricular diferenciada, contextualizada territorialmente y orientada por los principios de equidad, calidad, continuidad y adaptabilidad.

5. Relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La implementación de la Cátedra Agraria se alinea con los compromisos internacionales

asumidos por Colombia en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, especialmente en lo relacionado con la educación, la seguridad alimentaria, el desarrollo rural y la protección del ambiente. Esta cátedra responde de forma directa y transversal a varios Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) definidos por las Naciones Unidas, entre los que destacan:

- ODS 4: Educación de calidad. Busca “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (ONU, 2015, p. 19). La Cátedra Agraria promueve la equidad territorial en el acceso a una educación contextualizada y práctica, reduciendo las brechas educativas urbano-rurales, mejorando la calidad formativa en zonas excluidas y aportando a la formación técnica y vocacional desde la escuela.

- ODS 2: Hambre Cero. Plantea erradicar el hambre y garantizar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente, especialmente para los más pobres y vulnerables. La Cátedra Agraria contribuye a este objetivo al promover la soberanía alimentaria desde el currículo escolar, fortaleciendo los sistemas alimentarios locales, educando en producción agroecológica, nutrición, transformación de alimentos y consumo responsable (FAO, 2021).

- ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres. Este objetivo promueve la gestión sostenible de los ecosistemas, la conservación de la biodiversidad y la lucha contra la desertificación y degradación del suelo. Desde la educación ambiental integrada a la Cátedra Agraria, se incentiva el respeto por la naturaleza, la protección de fuentes hídricas, el uso racional de los recursos naturales y el conocimiento ancestral del territorio.

Además de estos tres ejes centrales, la Cátedra Agraria también dialoga con otros ODS de forma complementaria:

- ODS 5 (Igualdad de género): Al garantizar el acceso de niñas y jóvenes mujeres a formación técnica agropecuaria y promover su liderazgo productivo y comunitario en el campo.

- ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico): Al formar jóvenes para el empleo rural, el emprendimiento agroambiental y la dinamización de economías locales sostenibles.

- ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles): En contextos urbanos, la cátedra fomenta la producción de alimentos a pequeña escala, la educación agroecológica y la conexión ciudad-campo.

En este marco, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” ha priorizado el fortalecimiento de la educación rural, la soberanía alimentaria y la restauración de ecosistemas estratégicos como ejes del desarrollo territorial (DNP, 2023). La Cátedra Agraria se articula directamente con estos ejes, convirtiéndose en un instrumento para el cumplimiento de las metas

nacionales e internacionales en materia de desarrollo sostenible.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha señalado reiteradamente que la educación agropecuaria debe ser un componente clave en las estrategias para enfrentar el hambre, proteger el medio ambiente y generar resiliencia rural, especialmente en países con altos índices de desigualdad territorial y pérdida de jóvenes rurales como Colombia (FAO, 2020; FAO, 2023).

6. Análisis y Estadística sobre la Situación Educativa y Demográfica en las Zonas Rurales de Colombia

El análisis de la situación educativa y demográfica en las zonas rurales de Colombia revela una profunda desigualdad estructural frente al acceso, la permanencia y la calidad educativa. Estas brechas afectan de manera significativa a las poblaciones campesinas y a sus juventudes, poniendo en riesgo la sostenibilidad del desarrollo rural y la seguridad alimentaria del país.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2022), apenas el 6,12 % de la población rural accede a la educación superior, mientras que el promedio de escolaridad en estas zonas es de 6,1 años, muy por debajo del promedio urbano de 9,1 años. Esta diferencia refleja no solo una menor cobertura institucional, sino también la limitada pertinencia de los contenidos curriculares, que no logran conectar con las realidades del territorio y los proyectos de vida campesinos.

De forma alarmante, el 73,7 % de los jóvenes rurales entre 17 y 24 años no están vinculados a ninguna institución educativa, situación que evidencia una ruptura del sistema educativo con esta población, cuya permanencia en el campo se ve amenazada por la falta de oportunidades dignas, formativas y productivas (Ministerio de Educación Nacional [MEN], 2023). A esto se suma que, en zonas rurales dispersas, más del 20 % de los niños y niñas entre 5 y 16 años no asisten a ningún tipo de educación formal, lo que compromete seriamente su desarrollo integral y sus posibilidades de inclusión social futura (MEN, 2023).

Además, el 23,8 % de la población campesina está compuesta por jóvenes entre los 14 y 28 años, grupo que debería ser el principal beneficiario de políticas educativas rurales. Sin embargo, esta franja poblacional enfrenta múltiples barreras: baja cobertura escolar, precariedad económica, desplazamiento forzado, escasa infraestructura tecnológica, y falta de acompañamiento institucional para construir un proyecto de vida viable desde el campo.

En este escenario, la Cátedra Agraria se plantea como una estrategia estructural para garantizar el acceso a una educación agropecuaria contextualizada, inclusiva y con sentido de pertenencia territorial. Al hacerlo, contribuye no sólo al cumplimiento del derecho a la educación, sino también al fortalecimiento del arraigo rural, la continuidad de

saberes campesinos y el desarrollo de capacidades técnicas para la transformación del agro colombiano.

No obstante, la problemática educativa asociada al campo no se limita a lo rural. Es necesario reconocer que, debido al conflicto armado, el abandono estatal y la pobreza estructural, millones de campesinos y campesinas han sido desplazados hacia los centros urbanos en las últimas décadas. Sus hijos y nietos, hoy residentes en barrios periféricos de las ciudades, conservan una identidad rural y un vínculo cultural con el campo, aunque muchas veces desconectados de sus raíces productivas (CNMH, 2021).

Implementar la Cátedra Agraria en escenarios urbanos permite, por tanto, recuperar esa memoria campesina, resignificar el valor del trabajo agrario y formar nuevas generaciones urbanas con conciencia agroalimentaria, ambiental y solidaria. A través de estrategias como huertas escolares, cultivos verticales, sistemas hidropónicos, terrazas verdes, viveros urbanos y biofábricas, se puede adaptar el enfoque agrario a las condiciones de las ciudades, fomentando el interés de los jóvenes urbanos por proyectos productivos, innovación agroindustrial y emprendimiento agrario.

Las nuevas tendencias de retorno al campo también refuerzan esta perspectiva. En los últimos años, se ha evidenciado un crecimiento en el número de familias que, frente al desempleo urbano, la inseguridad y los altos costos de vida, han optado por migrar hacia zonas rurales para emprender actividades agroecológicas, turismo rural o negocios de transformación alimentaria. Según informes del Observatorio de Dinámicas Migratorias Internas (ODM, 2023), este retorno voluntario al campo representa una oportunidad para repoblar zonas abandonadas, aprovechar el potencial productivo de los territorios y reconstruir tejido comunitario desde una perspectiva intergeneracional.

En este sentido, la Cátedra Agraria puede convertirse en un puente educativo entre el campo y la ciudad, al abrir horizontes de conocimiento agroambiental en estudiantes urbanos, fomentar su participación en procesos rurales y promover una nueva narrativa del desarrollo territorial basada en la corresponsabilidad, la producción sostenible y el consumo consciente.

7. Consideraciones Finales

La Cátedra Agraria no es simplemente una asignatura o un componente temático dentro del currículo educativo colombiano; se proyecta como una política pública transformadora con vocación estructural. Su valor reside en su capacidad de transversalizar el conocimiento, al integrarse de manera obligatoria e interdisciplinaria con todas las áreas básicas del saber - Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Tecnología, Matemáticas, Lenguaje, Ética y Valores - y al mismo tiempo fortalecer cátedras ya existentes como la Educación Ambiental, la Educación Financiera y la Cátedra de la Paz. Este poder articulador convierte a la Cátedra Agraria en un dispositivo pedagógico idóneo para revitalizar

los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) con un enfoque situado, pertinente y proyectivo, capaz de adaptarse a cualquier énfasis institucional, ya sea académico, técnico, artístico, científico o deportivo.

Uno de los aportes más significativos de esta cátedra es su capacidad para operar como puente entre la escuela y el territorio, entendiendo este último no solo como el espacio rural, sino también como el entorno urbano donde perviven memorias campesinas, prácticas alimentarias y procesos comunitarios ligados al agro. En las ciudades, donde residen hoy millones de jóvenes con raíces campesinas desplazados por la violencia, la Cátedra Agraria actúa como vehículo de recuperación identitaria, reconexión con la tierra y resignificación del campo como opción de vida. Además, abre una ventana de oportunidades formativas y laborales para la juventud urbana al incorporar proyectos de agricultura urbana, innovación tecnológica en el agro, bioeconomía circular, sistemas hidropónicos, uso de sensores, drones y agricultura de precisión.

Desde esta perspectiva, la Cátedra Agraria no impone un modelo único, sino que habilita un modelo educativo flexible, activo y territorializado, que respeta la autonomía escolar, potencia los saberes locales y se adapta a las realidades de cada comunidad educativa. Su implementación, en el marco del Decreto Reglamentario, debe plantearse a través de lineamientos pedagógicos que integren:

- Un núcleo común obligatorio de contenidos generales definidos por el MEN, MADR y las entidades aliadas (SENA, ICA, ADR, ANT, Universidades);
- Una fase contextualizada, en la cual cada institución adapte el currículo a sus condiciones territoriales y enfoque educativo;
- Proyectos pedagógicos productivos y colaborativos, como eje metodológico para consolidar los aprendizajes, generar sentido y motivar a los estudiantes;
- Un componente práctico, vinculado a ambientes de aprendizaje agroproductivos, sean estos escolares, comunitarios o institucionales;
- Rutas de articulación directa con la educación técnica y superior, con mecanismos de homologación, pasantías y emprendimiento juvenil.

Este enfoque permitirá que la Cátedra Agraria no sea un apéndice del currículo, sino una plataforma transversal de formación integral, vocacional, productiva y ciudadana, que prepare a las y los estudiantes para responder a los desafíos del presente y proyectarse hacia un futuro con mayores niveles de equidad, justicia social, soberanía alimentaria y sostenibilidad territorial.

Finalmente, al ofrecer una alternativa pedagógica con base en la práctica, el arraigo territorial y la articulación institucional, la Cátedra Agraria contribuirá no solo al cumplimiento del Acuerdo de Paz y de los compromisos de Colombia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sino también al

fortalecimiento de un proyecto de Nación donde la educación sea el punto de partida para la dignidad del campo y la reconciliación de la sociedad con su ruralidad.

8. Referencias Bibliográficas

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (2016). Gobierno de Colombia y FARC-EP. https://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/herramientas/Documents/acuerdo_final.pdf

Banco Mundial. (2002, octubre 17). *Colombia's Escuela Nueva: A Model for Other Countries*. Recuperado el 8 de septiembre de 2025, de <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2002/10/17/colombias-escuela-nueva-a-model-for-other-countries>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU. (1999). *Observación general N° 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)*. E/C.12/1999/10. <https://www.refworld.org/es/docid/50f941c72.html>

Congreso de la República de Colombia. (1992, diciembre 28). *Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*. **Diario Oficial** número 40.700. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0030_1992.html

Congreso de la República de Colombia. (1994, febrero 8). *Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la ley general de educación*. **Diario Oficial** número 41.214. https://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf

Congreso de la República de Colombia. (2012, julio 5). *Ley 1549 de 2012. Por la cual se fortalece la institucionalización de la política nacional de educación ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial*. **Diario Oficial** número 48.475. https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1549_2012.html

Congreso de la República de Colombia. (2014, diciembre 1). *Ley 1732 de 2014. Por la cual se establece la Cátedra de la Paz en todas las instituciones educativas del país*. **Diario Oficial** número 49.367. https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1732_2014.html

Congreso de la República de Colombia. (2020, julio 28). *Ley 2040 de 2020. Por medio de la cual se promueve la educación económica y financiera en las instituciones educativas oficiales y privadas del país*. **Diario Oficial** número 51.405. https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2040_2020.html

Congreso de la República de Colombia. (2023, agosto 2). *Acto Legislativo 01 de 2023. Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección y se establecen medidas para su desarrollo integral*. **Diario Oficial** número 52.278. <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados%20en%20>

[Secretaria%20General/2023/AL%20001%20DE%202023.pdf](https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/Secretaria%20General/2023/AL%20001%20DE%202023.pdf)

Corte Constitucional de Colombia. (1996, octubre 23). *Sentencia T-467 de 1996* (M. P. Carlos Gaviria Díaz). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/T-467-96.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2004, octubre 27). *Sentencia T-963 de 2004* (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-963-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2013, noviembre 13). *Sentencia T-743 de 2013* (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-743-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2017, febrero 21). *Sentencia T-085 de 2017* (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-085-17.htm>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2014). *Censo Nacional Agropecuario 2014*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2015). *Misión para la Transformación del Campo. El Campo Colombiano: Un Camino hacia el Bienestar y la Paz*. <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Informe-Mision-para-la-Transformacion-del-Campo.aspx>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). *Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida*. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-de-desarrollo>

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2014). *El derecho a una alimentación adecuada*. <http://www.fao.org/right-to-food/es/>

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2020). *The State of Food and Agriculture 2020. Overcoming water challenges in agriculture*. <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb1447en>

Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2015, mayo 26). *Decreto número 1075 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación*. **Diario Oficial** número 49.523. https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-355340_fecha_actualizacion.pdf

Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2017). *Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026. El camino hacia la calidad y la equidad*. https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-370600_recurso_1.pdf

Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Resolución A/RES/70/1). https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

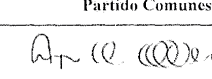
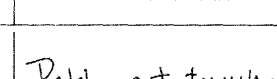
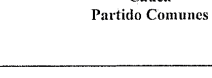
Observatorio de Juventud Rural (OJR). (2022). *Jóvenes Rurales: entre la permanencia y la migración*. Universidad Javeriana de Cali. <https://www.javerianacali.edu.co/documentos/observatorio-de-juventud-rural-ojr-presento-su-informe-jovenes-rurales-entre-la-permanencia-y-la>

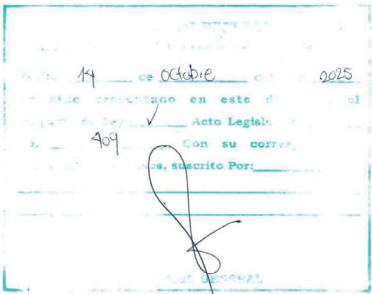
Presidencia de la República de Colombia. (2015, mayo 26). *Decreto número 1075 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación*. *Diario Oficial* número 49.523. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77334>

Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). (2021). *SENA Emprende Rural (SER)*. Recuperado el 8 de septiembre de 2025, de <https://www.sena.edu.co/es-co/colombia/Paginas/Ser.aspx>

UNESCO. (2020). *Recomendación sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374802_spa

Por los honorables Congresistas,

 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara por Bogotá Partido Comunes
 Pedro Baracutao García Ospina Representante a la Cámara Partido Comunes	 SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República Partido Comunes
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara - Valle del Cauca Partido Comunes	 Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador de la República Partido Comunes
 JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes	



PROYECTO DE LEY NÚMERO 418 DE 2025
CÁMARA

por el cual se reconoce al Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), se asignan funciones públicas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre de 2025.

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

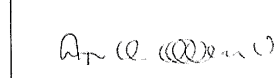
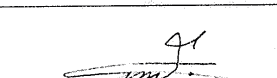
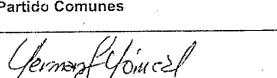
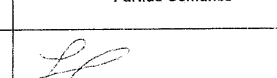
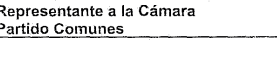
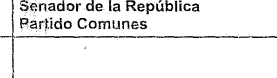
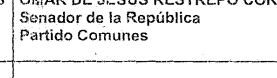
Secretario General

Cámara de Representantes

Referencia: Radicación Proyecto de Ley número 418 de 2025 Cámara, por el cual se reconoce al Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), se asignan funciones públicas y se dictan otras disposiciones.

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas Constitucional y legalmente, nos permitimos radicar el Proyecto de Ley número 418 de 2025 Cámara, por el cual se reconoce al Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), se asignan funciones públicas y se dictan otras disposiciones, con el fin de solicitar se sirva dar inicio al respectivo trámite legislativo.

Cordialmente,

 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara Partido Comunes	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Partido Comunes
 PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA Representante a la Cámara Partido Comunes	 JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes
 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Partido Comunes	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República Partido Comunes
 PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA Senador de la República Partido Comunes	 OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA Senador de la República Partido Comunes
	 IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes

PROYECTO DE LEY NÚMERO 418 DE 2025
CÁMARA

por el cual se reconoce al Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), se asignan funciones públicas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto asignar funciones disciplinarias al Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol) y a los Colegios Distritales de Abogados conforme a lo establecido en el artículo 257A de la Constitución Política y dictar disposiciones relacionadas con su funcionamiento, las pruebas de examen de Estado para los abogados graduados de las Facultades de Derecho, el registro de inscripción de los profesionales del derecho y la estampilla oficial del Colegio de la Abogacía Colombiana.

Artículo 2°. Reconocimiento y funciones del Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol). Se reconoce al Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), como entidad de derecho privado, sin ánimo de lucro, domiciliado en Bogotá, con estructura interna y federal, y funcionamiento democrático, para que por mandato de la presente ley se le asignen y deleguen las siguientes funciones públicas:

1. Conocer en segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los abogados en ejercicio de su profesión.
2. Designar a los Magistrados del Tribunal de Honor del Colegio Nacional.
3. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones disciplinarias.
4. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre los Colegios Distritales.
5. Llevar el registro de inscripción de los profesionales del derecho.
6. Realizar las pruebas de Estado a los abogados graduados de las Facultades de Derecho.
7. Expedir la estampilla oficial del Colegio de la Abogacía Colombiana.
8. Reglamentar las leyes, decretos y normas, sobre las materias delegadas.

Parágrafo. La función disciplinaria se asignará a los Magistrados del Tribunal de Honor, quienes ejercerán las funciones por el término de cuatro (4) años, prorrogable por una sola vez, recibiendo honorarios que serán fijados por el Colegio y demás emolumentos.

Artículo 3°. Funciones de los colegios distritales de abogados.

1. Conocer en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelantan contra los abogados en ejercicio de su profesión.
2. Designar a los Magistrados del Tribunal de Honor.
3. Implementar los jueces instructores en cada uno de los distritos, quienes investigan y acusan ante el Tribunal de Honor y los jurados de conciencia en los juicios que se adelanten.

4. Conocer de la solicitud de rehabilitación de los abogados.

Artículo 4°. Del registro. El Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), llevará el registro de los abogados, expidiendo la tarjeta profesional, las autorizaciones temporales, certificaciones y demás documentos que se requieran para acreditar la calidad de abogado inscrito o autorizado.

Artículo 5°. De la estampilla. El Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), expedirá una estampilla oficial en el ámbito nacional, que tendrá como destinatarios a los abogados que lleven la representación y defensa en cada una de las demandas, con el fin de fortalecer el funcionamiento de los Colegios que conforman el Sistema Federal de la Colegiación.

Artículo 6°. Ingresos públicos. Los ingresos por concepto de registro, expedición de tarjetas, autorizaciones temporales, documentos, certificaciones, multas por sanciones, pruebas de Estado y expedición de la estampilla del Colegio y cualquier otro de naturaleza pública, ingresarán al patrimonio del Colegio de la Abogacía Colombiana a una cuenta especial, que será vigilada por la auditoría interna del Colegio, quien entregará un informe al finalizar la anualidad a la Contraloría General de la República.

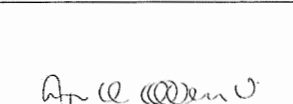
Artículo 7°. Personería jurídica. El Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), reconocerá personería jurídica a los Colegios Distritales, Colegios y Asociaciones de Base, que conforman el Sistema Federal de Colegiación.

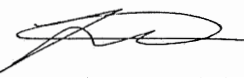
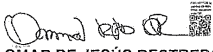
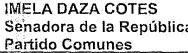
El Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), podrá delegar las funciones asignadas a los Colegios Distritales, como en los demás asuntos para el buen funcionamiento del Sistema Colegial.

Parágrafo. Para el funcionamiento del Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), y de los Colegios Distritales, la Sociedad de Activos Especiales (SAE), asignará los inmuebles del inventario de bienes que estén a su cargo, para que funcionen los Colegios en el ámbito nacional y distrital, sin perjuicio que se asignen inmuebles a los Colegios y Asociaciones que hagan parte del Sistema Federal de Colegiación y se encuentren debidamente acreditados por el Colegio Nacional.

Artículo 8°. Vigencia y régimen de transición. Las disposiciones establecidas en la presente ley entrarán en vigencia un (1) año después de su publicación. Todos los procesos disciplinarios iniciados con anterioridad a la vigencia de esta ley, continuarán tramitándose por las normas anteriores.

Cordialmente,

 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara Partido Comunes	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Partido Comunes
--	--

 PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA Representante a la Cámara Partido Comunes	 JAIRO REINALDO CALA SUAREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes
 GERMAN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Partido Comunes	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República Partido Comunes
 PABLO ESTEBAN TORRES Senador de la República Partido Comunes	 OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA Senador de la República Partido Comunes
	 IMELA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. HISTORICIDADDELA COLEGIACIÓN DE ABOGADOS EN EL MUNDO

Se tiene conocimiento histórico, que tuvo su origen en Roma, antes del siglo VII de la era romana, donde el foro fue organizado colectivamente bajo reglas comunes:

Ciceron alude con frecuencia a su antiguo instituto. Pero lo que sí se puede afirmar es que fue en los tiempos de los emperadores Teodosio y Valentiniano y Justiniano, cuando la profesión de abogado fue organizada corporativamente bajo los nombres de Collegium, Corpus, Toga, Advocatio, Matricula, pues con todas estas denominaciones se le cita en el Código de Justiniano, donde era preciso ingresar en la Corporación para ejercer como abogado; estaban sometidos a pruebas de aptitud y práctica antes de ser inscrito, su número era limitado y venían sometidos a la jurisdicción disciplinaria de los jueces y de la corporación.¹

Los Colegios en España, se remontan a la segunda mitad del siglo XVI:

Aparecen las primeras agrupaciones de abogados, las que no surgen como corporaciones gremiales motivadas por impulsos económicos o ventajas materiales, sino como congregaciones religiosas de carácter local, las cuales se constituían bajo la advocación de un santo patrono. Sin embargo, en sus constituciones, late ya el germen corporativo de los Colegios, exaltando la función de abogar, regulando la admisión de sus miembros, fomentando entre estos los sentimientos de fraternidad y asistencia mutua y organizada con evidente y sano influjo en la administración de justicia. Por eso, desde los primeros tiempos estas asociaciones profesionales gozaron de gran prestigio, aún sin reconocimiento oficial por el

poder público, viniendo a ser el presidente inmediato de los actuales colegios españoles.²

Los Colegios en Francia, como le barreau, existían antes de la revolución francesa como una corporación profesional, la que desaparece y posteriormente vuelve y renace:

Se inspiran en elevados propósitos y responde a la concepción del ejercicio digno de una profesión digna. No es el interés corporativo lo que en le barreau predomina, sino un principio de interés social y orden público. El barreau es en Francia una necesidad social. Por eso el batonnier Bourdillon decía en su notable disertación ya citada, que siendo aquel una institución de la antigua monarquía la gran tormenta de 1789 que derribó a la antigua sociedad para restablecerla sobre bases nuevas, también derribó a la Orden de Abogados, cuyo carácter era corporativo.³

La barreau, como consecuencia de la transformación política y social del Estado francés, al ser considerada como una corporación, sufre la desaparición, donde la Asamblea decretó la libertad del ejercicio profesional. Solo Robespierre salió en defensa de la orden, haciéndolo en forma brillante:

El barreau dice, parece mostrar aún la libertad exilada del resto de la sociedad; es en él donde aún se encuentra el coraje de la verdad, que osa proclamar los derechos de los débiles oprimidos con los crímenes del opresor potente. El poder exclusivo de defender a los ciudadanos será conferido por tres jueces y por dos hombres de ley. Entonces no vereis ya en el santuario de la justicia esos hombres sensibles, capaces de apasionarse por la causa de los desgraciados, y por consiguiente, dignos de defenderla; de esos hombres independientes y elocuentes, apoyos de la inocencia y castigo del crimen. La debilidad, la mediocridad, la injusticia, la prevaricación los asusta; serán rechazados, y habrás acogido gente de la ley sin delicadezas, sin entusiasmo en su deber y solo colocareis en una noble carrera un vil interés. Vosotros desnaturalizáis, degradáis funciones preciosas para la humanidad, esenciales al progreso del orden público. Cerráis esa escuela de virtudes cívicas donde el talento y el mérito aprenden defendiendo la causa de los ciudadanos ante el juez, a defender un día la de los pueblos ante los legisladores.

Con todo, poco tiempo después, se restableció el barreau, aunque con algunas limitaciones que no afectaban su antigua fuerza e influjo.⁴

En estos países conforme se narra, tuvo su origen la Colegiación, la cual hoy se ha extendido por todos los países de Europa, como España, Francia, Italia, Alemania, Portugal, Dinamarca, Suecia, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Noruega, Finlandia, Islandia, Grecia, Irlanda, Gran Bretaña, donde la Colegiación es obligatoria y se encuentra asentada y sin perjuicio

¹ Afanador G. (1974). La Profesión de Abogado y Estatuto de la Abogacía. Fondo Rotatorio Imprenta Departamento Bucaramanga. págs. 137-140.

² Ibidem.
³ Ibidem.
⁴ Ibidem.

de que todos los países que se han incorporado a la Unión Europea procedentes de la antigua Europa del Este, existan también. Igualmente acontece con los Colegios de Abogados de Estados Unidos y Canadá, ejemplo para la América del Norte. En América Latina, se destacan los Colegios de Argentina, Ecuador, Perú, Bolivia, Venezuela, Brasil, Uruguay, Paraguay y Costa Rica, quedando exceptuados los países de Colombia y Chile donde no existe una Colegiación obligatoria.

2. COLEGIOS DE ABOGADOS A NIVEL INTERNACIONAL

Los colegios de abogados o órdenes profesionales de la abogacía son instituciones de carácter gremial y, en la mayoría de los casos, también de naturaleza pública, encargadas de regular el ejercicio de la profesión jurídica, garantizar la ética profesional y servir de interlocutores ante el Estado y la sociedad. Estas asociaciones existen en prácticamente todos los países del mundo, aunque su denominación, estructura y funciones varían según la tradición jurídica y el marco normativo de cada Nación.

2.1 Europa

España: Existen 83 Colegios de Abogados agrupados en el Consejo General de la Abogacía Española (CGAE), que representa la profesión a nivel nacional y ante instituciones europeas e internacionales.

Francia: Cada tribunal de apelación tiene un Barreau, siendo el más reconocido el Barreau de Paris, con gran influencia histórica y política.

Reino Unido: Se distinguen dos corporaciones: la Law Society (que agrupa a los solicitors) y el Bar Council (para los barristers).

Italia: Los abogados se organizan en Consigli dell'Ordine degli Avvocati, integrados a la Consiglio Nazionale Forense.

2.2 América

Estados Unidos: La regulación es estatal. Cada Estado tiene su State Bar Association, siendo obligatoria en muchos de ellos (ej. California State Bar). A nivel nacional, funciona la influyente American Bar Association (ABA).

México: Existen múltiples colegios, entre ellos el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México (INCAM), el más antiguo de América (fundado en 1760).

Argentina: Cada provincia cuenta con sus propios colegios, por ejemplo, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF) en Buenos Aires.

Colombia: Aunque no existe colegiación obligatoria, hay organizaciones como el Colegio Nacional de Abogados (Conalbos) y la Orden de la Abogacía Colombiana (OAC).

2.3 África

Sudáfrica: Los abogados se agrupan en la Law Society of South Africa y los barristers en el General Council of the Bar of South Africa.

Nigeria: El gremio está unificado bajo la Nigerian Bar Association (NBA), una de las más influyentes del continente.

Egipto: Existe el Egyptian Bar Association, con gran tradición histórica en la región árabe.

2.4 Asia

Japón: Los abogados se afilian a las Federaciones Locales de Colegios de Abogados, coordinadas por la Japan Federation of Bar Associations (JFBA).

India: La Bar Council of India regula la profesión, con consejos estatales en cada región.

China: Funciona la All China Lawyers Association, que agrupa a los profesionales bajo supervisión estatal.

2.5 Oceanía

Australia: La profesión se organiza en asociaciones estatales como la Law Society of New South Wales y el Victorian Bar, coordinadas en la Law Council of Australia.

Nueva Zelanda: Existe la New Zealand Law Society, responsable de la regulación y disciplina profesional.

Conclusión

La existencia de colegios de abogados a nivel internacional refleja la necesidad de autorregulación profesional, formación continua y defensa de la independencia de la abogacía frente al poder estatal. Aunque cada país adapta estas instituciones a su propio marco jurídico, todas comparten la finalidad de garantizar la ética profesional y proteger el derecho de defensa como pilar del Estado de Derecho.

3. ANTECEDENTES DE PROYECTOS DE LEY SOBRE COLEGIACIÓN EN COLOMBIA

Por las Cámaras Legislativas del Congreso de la República, han desfilado un sin número de proyectos de ley, los cuales en su gran mayoría, unos han claudicado sin que exista una ponencia inicial, y otros que a pesar de recibir ponencia favorable durante el trámite han sido hundidos por múltiples razones.

Se recuerdan, el Proyecto de Ley 013 de 2010; Proyecto de Ley 015 de 2008; Proyecto de Ley 200 de 2008; Proyecto de Ley 59 de 2002 y el Proyecto de Ley 174 de 1999. Los intentos fallidos se han registrado en importantes memorias de encuentros académicos en los que se concluyó:

(...). *En Colombia han sido varios los intentos fallidos encaminados a la institucionalización de la Colegiación Profesional obligatoria. Ejemplo de estos intentos son el Proyecto de Ley 20 de 1978; el Proyecto de Ley 015 de 2008 de la Cámara, "Por el cual se crea la colegiatura de abogado", el Acto Legislativo 07 de 2011, intentó infructuosamente imponer la colegiatura obligatoria que asumiera las funciones de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; expedición de la tarjeta profesional, llevar el registro nacional de abogados, investigar y sancionar a los profesionales del derecho. Además, entre otros intentos fallidos, en 1994, dos Comisiones Ad Hoc alzaron un proyecto*

de colegiatura obligatoria que, aunque pasó la aprobación del Congreso, no fue sancionado por el Presidente de la época.

Los Proyectos relacionados, siempre han tenido en la mira la creación del Colegio de la Abogacía Colombiana, ante lo cual la Corte Constitucional en reiterados fallos, ha sostenido su improcedencia, toda vez, que la creación de un Colegio de Abogados, corresponde a la iniciativa de la voluntad de los particulares, en virtud de lo expresado en el artículo 38 de la Carta Política, que instituye el derecho de libre asociación, que se halla complementado por el artículo 26 de la citada obra, y que por lo tanto, tales iniciativas legislativas cercenan el libre derecho de asociación de los abogados. Este ha sido el motivo fundamental para que en Colombia, no exista una ley que implemente y regule la colegiación obligatoria de los abogados, situación crítica y constitucionalmente razonable, y por lo tanto, incontrovertible, pues sabemos que la institución colegial no podrá llevarse de contera lo consagrado en las normas precitadas, pues de ser así, la ley que se expida a todas luces sería inexecutable y demandable ante la jurisdicción de la Corte Constitucional, quien así lo iría a declarar.

De ahí, que teniendo en cuenta las observaciones de índole Constitucional, se ha proyectado el presente proyecto de ley de Colegiación de los Abogados, el cual a continuación estudiamos desde la óptica Constitucional.

4. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY DE COLEGIACIÓN DE LOS ABOGADOS EN COLOMBIA

El presente proyecto de ley de Colegiación de los Abogados en Colombia, se ciñe estrictamente a los dispositivos 26, 38, 103 y 257A-inciso 5, de la Carta Política, siguiendo los derroteros fundamentales de manera obediente y objetiva en su reglamentación, según los criterios establecidos en dichas normas. Veamos:

El artículo 26 de la Carta Política, sostiene la libertad de escoger profesión u oficio, como también, consagra la libertad que tienen las profesiones para organizarse en colegios, expresando:

Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberá ser democrático. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

Frente a ésta norma de rango Constitucional, se prevé que los sujetos sociales, tienen la libertad de escoger la profesión u oficio, para lo cual la ley, podrá exigir títulos de idoneidad, correspondiendo a la autoridad competente la inspección y vigilancia del ejercicio de la profesión, facultando a las

personas para que de manera libre se organicen en colegios, implementando una estructura interna y un funcionamiento democrático, los cuales podrá ser delegatarios de funciones públicas, bajo los debidos controles.

Obsérvese, para que un Colegio profesional, pueda asignársele funciones públicas, deberá estar fundado por iniciativa particular, tener personería jurídica reconocida, contar la entidad con una estructura interna y un funcionamiento democrático, para ser destinatario por delegación de la función pública pertinente.

El Colegio cuando cumple con estos obligados requisitos, la Ley podrá asignarle funciones públicas. En otras palabras, el Colegio para ser destinatario de la función pública por delegación, tiene necesariamente que existir el Colegio que será objeto de la asignación de dichas funciones.

El Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), se fundó el 24 de noviembre de 2023, en la ciudad de Pereira, donde concurrieron 50 Colegios y Asociaciones de Abogados del país, adoptando una estructura interna y federal, con funcionamiento democrático, con personería jurídica reconocida por la Cámara de Comercio de Bogotá, con una organización normativa estatutaria, que gobierna a la entidad y a las organizaciones de abogados que la componen, como son los Colegios Distritales de Abogados y los Colegios y Asociaciones de Base, razón suficiente para que sea asignatario de funciones públicas, por ser el único Colegio que en Colombia, goza de una estructura Interna Centralista y un Sistema Federal de Colegiación, conformado por el Colegio de la Abogacía Colombiana, treinta y cuatro (34) Colegios Distritales y una pluralidad de Colegios de Base, donde concurren libremente los abogados a afiliarse, para obtener beneficios para el abogado y su familia.

El artículo 38 de la Constitución Nacional, consagra el libre derecho de asociación en los siguientes términos: “*Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realicen en sociedad*”.

De acuerdo con este dispositivo Constitucional, nos enseña que el derecho de asociación es libre, y, por lo tanto, nadie podrá ser obligado a asociarse para ser parte de una organización social o de tipo profesional o gremial.

Siguiendo con la directriz referida en la norma, el Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), concibe que ningún abogado está obligado a asociarse al Colegio, pero diferenciando, que la inscripción en el registro público de abogados, por ser una función pública, se haría obligatoria para el ejercicio profesional del abogado, en una de las distintas actividades en que se desempeñe, ya sea como funcionario judicial o servidor público, en la empresa privada, dictando cátedra en las facultades de derecho en Universidades reconocidas o ejerciendo la representación o defensa.

Por lo tanto, conforme a la estructura Federal que adoptó el Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), los abogados libremente se afiliarán al Colegio o Asociación de Base que libremente escoja, donde reunidos en Asamblea los Colegios y Asociaciones, conformarán los Colegios Distritales y elegirán sus directivos y órganos de control, quienes a su vez conformarán el Colegio de la Abogacía Colombiana, designando a sus mesas directivas y órganos de control. Esta será la razón para que el Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), tenga la estructura interna y federal para ser delegatario de funciones públicas.

El artículo 103 de la Carta Política, estatuye los mecanismos de participación ciudadana y consagra:

Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

La norma Constitucional citada, consagra el principio de participación democrática, eje rector de la democracia Constitucional colombiana, pues en dicho canon se establece en el inciso segundo la importancia que tienen las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, entidades que sin perder su autonomía, sirven como mecanismo de representación en las diferentes instancias de participación, ya sea concertando o ejerciendo control y vigilancia sobre la gestión pública que se establezca.

El Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), es una corporación sin ánimo de lucro, de orden gremial profesional, que reúne a los abogados en un Sistema Federal de Colegiación, el que perfectamente puede llevar la representación de los abogados, como también, ejerciendo la inspección, vigilancia y control, de los abogados que se desempeñan en el ejercicio de la profesión en cualquiera de sus actividades, como también, la capacitación de los profesionales de la abogacía, para el mejoramiento de los servicios que presta y ofrece el profesional del derecho.

El artículo 257A-inciso 5, de la Constitución Nacional, prevé la delegación del poder disciplinario en un Colegio de Abogados, cuando sostiene:

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial, será la encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley, salvo

que esta función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados.

Con relación a este dispositivo contiene una salvedad, donde se prevé que por mandato de la ley el poder disciplinario se puede atribuir a un Colegio de Abogados. En el caso de marras y en consideración a la norma se puede concluir la procedencia de la delegación del poder disciplinario bajo la responsabilidad de un Colegio de Abogados que tenga cobertura nacional, esto con el fin de garantizar la doble instancia a que hace referencia el señalado dispositivo y que para dicho efecto el Colegio de la Abogacía Colombiana, cuenta en primera instancia disciplinaria con los Colegios Distritales de Abogados y en Segunda Instancia con el Colegio de la Abogacía Colombiana, máximo órgano rector de la Colegiación en Colombia.

5. PREFERENCIA POR LA DELEGACIÓN Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), en virtud de su estructura interna y federal y con funcionamiento democrático, es el único Colegio en Colombia que tiene vocación para ser asignatario de funciones públicas, toda vez que éste Colegio se fundó en la ciudad de Pereira con éste fin, y que constitucionalmente se adecua a las exigencias de las normas previstas en la Suprema Ley de Colombia, tales como el artículo 26 y el artículo 257A-inciso 5 de la Constitución, que admiten la delegación de funciones públicas en un Colegio, que realmente garantice dicha delegación.

El proyecto de ley de Colegiación de los Abogados que ponemos a consideración de la honorable Cámara de Representantes, de manera específica se le delegan las funciones públicas siguiendo las directrices jurídicas del artículo 26 de la Carta Política, como son: realizar las pruebas de Estado a los abogados graduados de las facultades de derecho; llevar el registro de inscripción de los profesionales del derecho; ejercer el poder disciplinario de los abogados en ambas instancias; y expedir la estampilla oficial del Colegio de la Abogacía Colombiana.

6. IMPACTO FISCAL

Según lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 los proyectos de ley que ordenen gasto deberán realizar un análisis del impacto fiscal y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Sin embargo, debe tenerse en consideración lo dispuesto por la honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007 en la que señala:

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

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los Congresistas – o las bancadas - tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

(...).

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

En el mismo sentido el Alto Tribunal ratificó su postura mediante la Sentencia C-315 de 2008 en la que considero:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función Constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”.

Conforme a lo anterior, es necesario que durante el trámite de la iniciativa el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el marco de sus funciones certifique el impacto fiscal que pueda llegar a tener la iniciativa.

7. CONFLICTO DE INTERÉS

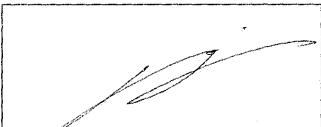
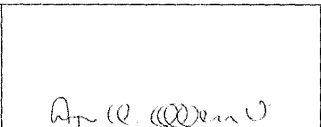
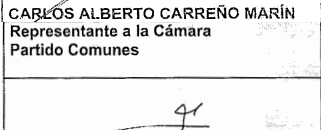
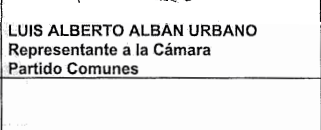
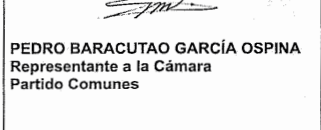
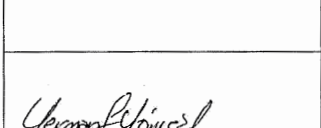
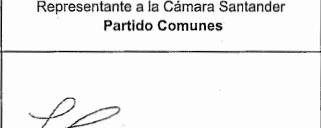
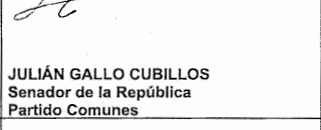
En correspondencia con lo establecido en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, se entiende por conflicto de intereses “una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo,

pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.

Por su parte, el Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: a) la existencia de un interés particular -de cualquier orden, incluso moral- del Congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y e) que el beneficio recibido no sea general sino particular.

Se observa, entonces, que en el caso de este proyecto de ley no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen de la discusión y votación. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos.

Cordialmente,

 CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara Partido Comunes	 LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara Partido Comunes
 PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA Representante a la Cámara Partido Comunes	 JAIRO REINALDO CALA SUAREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes
 GERMAN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara Partido Comunes	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República Partido Comunes
 PABLO CATATUMBO TORRES Senador de la República Partido Comunes	 OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA Senador de la República Partido Comunes
	 IMELA DAZA COTES Senadora de la República

15 de octubre del 2025

418

Acto Legislativo

Con su correspondiente

Hecho, suscrito Por:

Hecho. Bancada Comunes

CONTENIDO

Gaceta número 2011 - martes, 21 de octubre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 407 de 2025 Cámara, por medio de la cual se declara a la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín como sujeto especial de derechos, se establecen medidas para su protección integral y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de Ley número 409 de 2025 Cámara, por medio de la cual se establece la Cátedra Agraria como eje transversal del sistema educativo colombiano y se dictan otras disposiciones.	8
Proyecto de Ley número 418 de 2025 Cámara, por el cual se reconoce al Colegio de la Abogacía Colombiana (Corpoabocol), se asignan funciones públicas y se dictan otras disposiciones.	17