**PROYECTO DE LEY No \_\_\_\_\_ 2024 CÁMARA**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TENDIENTES A LA PROTECCIÓN DEL RECURSO HÍDRICO**

**EL Congreso de Colombia,**

**DECRETA**

**Artículo 1º.- Objeto.** Proteger el recurso hídrico terrestre, superficial o subterraneo, presente en el territorio nacional con el fin de garantizar el derecho humano al agua y la participación de la sociedad en la planificación, gestión, preservación y restauración de los recursos hídricos.

**Artículo 2°.-** Ámbito de aplicación. La presente Ley regirá en todo el territorio nacional, estando sujetos a ella las personas, nacionales o extranjeras que se encuentren en el país.

**Artículo 3°.- Definiciones:**

***Recurso hídrico.*** Corresponde a las aguas superficiales, subterráneas, meteóricas y marinas.

Aguas subterráneas. Agua contenida en el subsuelo y almacenada en reservorios subterráneos o acuíferos que puede ser aprovechada.

***Cuenca hidrográfica.*** Entiéndase por cuenca u hoya hidrográfica el área de aguas superficiales o subterráneas que vierten a una red hidrográfica natural con uno o varios cauces naturales, de caudal continuo o intermitente, que confluyen en un curso mayor que, a su vez, puede desembocar en un río principal, en un depósito natural de aguas, en un pantano o directamente en el mar.

***Límite de cuenca.*** Una cuenca hidrográfica se delimita por la línea de divorcio de las aguas. Se entiende por línea de divorcio la cota o altura máxima superficial, que divide dos cuencas contiguas.

***Ecosistema de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos.*** Aquellos que garantizan la oferta de servicios ecosistémicos relacionados con el ciclo hidrológico, y en general con los procesos de regulación y disponibilidad del recurso hídrico en un área determinada.

***Gobernanza del agua:*** abanico de reglas, prácticas y procesos (formales e informales) políticos, institucionales y administrativos a través de los cuales se toman e implementan decisiones, los actores pueden articular sus intereses y que sus inquietudes sean tomadas en consideración, y los tomadores de decisiones rinden cuentas por su gestión del agua - OCDE.

**Artículo 4°.- Principios de Gobernanza del agua.** Adoptados por el Comité de Políticas de Desarrollo Regional de la OCDE el 11 de mayo de 2015, deben ser adoptados por la normatividad colombiana por ser parte de la OCDE. Estos principios deberán ser utilizados en el diseño e implementación de las políticas públicas nacionales ajustándolos a las circunstancias específicas del país.

1. Roles y responsabilidades claras: asignar y distinguir claramente las funciones y responsabilidades para la formulación, implementación, gestión operativa y regulación de políticas hídricas, y fomentar la coordinación entre estas autoridades responsables.
2. Escalas apropiadas dentro de los sistemas de cuenca: gestionar el agua a las escalas apropiadas dentro de los sistemas integrados de gobernanza de cuencas y fomentar la coordinación entre ellas.
3. Coherencia de políticas: fomentar la coherencia de las políticas mediante una coordinación intersectorial eficaz.
4. Capacitación: adecuar el nivel de capacidad de las autoridades responsables a la complejidad de los desafíos hídricos a enfrentar y al conjunto de competencias requeridas.
5. Datos e información: producir, actualizar y compartir datos e información oportunos, coherentes, comparables y relevantes para las políticas relacionadas con el agua y relacionados con el agua, y utilizarlos para orientar, evaluar y mejorar la política del agua.
6. Financiamiento: asegurar que los arreglos de gobernanza ayuden a movilizar el financiamiento del agua y a asignar los recursos financieros de manera eficiente, transparente y oportuna.
7. Marcos regulatorios: asegurar que los marcos regulatorios sólidos de gestión del agua se implementen y hagan cumplir de manera efectiva en pos del interés público.
8. Gobernanza innovadora: promover la adopción e implementación de prácticas innovadoras de gobernanza del agua.
9. Integridad y transparencia: incorporar prácticas de integridad y transparencia en las políticas del agua, las instituciones del agua y los marcos de gobernanza del agua.
10. Involucramiento de las partes interesadas: promover la participación de las partes interesadas.
11. Arbitraje entre usuarios, áreas urbanas y rurales y generaciones: fomentar marcos de gobernanza del agua que ayuden a gestionar las compensaciones entre los usuarios del agua, las zonas rurales y urbanas y las generaciones.
12. Monitoreo y evaluación: promover el monitoreo y la evaluación regulares de la política y la gobernanza del agua cuando sea apropiado.

**Artículo 5°.- El recurso hídrico como patrimonio natural del Estado.** El recurso hídrico exterior y subterráneo presente en el territorio nacional será considerado patrimonio natural del Estado, de uso público e interés social, inalienable, imprescriptible, inembargable y su protección será competencia del Gobierno Nacional a través de las autoridades ambientales definidas por la normatividad existente.

Las Aguas de dominio público comprenden los ríos, las aguas que corren por cauces artificiales derivadas de uno natural, los lagos, lagunas, las ciénagas, los pantanos, las aguas de la atmósfera, las aguas lluvias.

**Parágrafo:** De acuerdo con los artículos 81 del Decreto - Ley 2811 de 1974 y 677 del Código Civil, son aguas privadas las que nacen y mueren en una heredad, brotando naturalmente a la superficie dentro de la heredad y evaporándose por completo o desapareciendo bajo la superficie por infiltración, dentro de la misma, y siempre que su dominio privado no se haya extinguido conforme al artículo 82 del Decreto - Ley 2811 de 1974. No son aguas privadas, por tanto, las que salen de la heredad o confluyen a otro curso o depósito que sale o se extiende fuera de la heredad de nacimiento

**Artículo 6°.-** Prohibición de privatización. Se prohíbe toda forma de privatización del agua, no puede ser objeto de ningún acuerdo comercial y su gestión será exclusivamente pública o comunitaria. No se reconocerá ninguna forma de apropiación o de posesión individual o colectiva sobre el agua, cualquiera que sea su estado

**Artículo 7°.-** Siempre prevalecerá el uso del agua para el consumo humano, el uso doméstico de subsistencia y el saneamiento. El orden de prioridad para las concesiones de agua será:

1. Utilización para el consumo humano, colectivo o comunitario, sea urbano o rural
2. Utilización para necesidades domésticas individuales
3. Usos agropecuarios comunitarios, comprendidas la acuicultura y la pesca
4. Generación de energía hidroeléctrica
5. Usos industriales o manufactureros
6. Usos recreativos comunitarios
7. Usos mineros
8. Usos recreativos individuales

El uso doméstico tendrá siempre prioridad sobre los demás, los usos colectivos sobre los individuales y los de los habitantes de una región sobre los de fuera de ella

**Artículo 8°.- Reconocimiento de la gestión tradicional del recurso hídrico por parte de comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes.** Se reconoce las formas de gestión tradicional que las comunidades indígenas, campesinas y afro colombianas tienen para la protección, manejo, conservación y concepción del recurso hídrico y se respetará sus derechos colectivos, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y las leyes.

Los recursos hídricos de los cuales hagan uso las comunidades indígenas, campesinas y afrocolombianas para consumo humano y pequeños cultivos, entendiendo por pequeños cultivos los comprendidos dentro de una UAF, tendrá especial protección del Estado, para lo cual se propenderá para que puedan disponer del consumo mínimo de agua de conformidad con la reglamentación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

**Artículo 9°.- Gestión sostenible e integrada del recurso hídrico.** El agua como recurso natural debe ser protegida mediante la gestión sostenible, integrada y sustentable adelantada de forma coordinada por los Gobiernos nacional, departamental y municipal. Entendiéndose la GIRH de acuerdo a la definición que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hace: *“un proceso que promueve la gestión y el aprovechamiento coordinado de los recursos hídricos, la tierra y los recursos naturales relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico de manera equitativa sin comprometer la sustentabilidad de los ecosistemas vitales”.*

La gestión del recurso hídrico será preferentemente pública o comunitaria, no se reconocerá ninguna forma de apropiación o de posesión individual o colectiva sobre el agua, cualquiera que sea su estado.

**Artículo 10.- Corresponsabilidad de los actores gubernamentales, institucionales, privados y sociales en la protección, conservación y recuperación de fuentes hídricas.** Las entidades territoriales, las organizaciones privadas, las organizaciones sociales y los usuarios deberán adelantar acciones de protección, conservación y recuperación de fuentes hídricas, cuencas hidrográficas, páramos, humedales que se hallen en sus tierras, o de las cuales hagan uso, de forma coordinada con las instancias gubernamentales, esto sin perjuicio de las competencias que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales, tengan de acuerdo con la normatividad vigente. Cuando en un predio privado se encuentren fuentes de agua, el propietario de dicho predio tendrá la obligación de darle un manejo sustentable e integrado, acatando la normatividad y lineamientos técnicos que la autoridad competente determine.

**Artículo 11.- De la asistencia técnica.** El Gobierno nacional y los gobiernos departamental y municipal deberán contemplar en sus planes de desarrollo programas de asistencia técnica y capacitación a las comunidades en temas de manejo sostenible, protección, conservación e importancia del recurso hídrico.

**Artículo 12.- Protección de las fuentes de agua y cuencas hidrográficas.** Los predios donde se encuentren fuentes de agua o los que estén dentro de una cuenca hidrográfica debidamente delimitada por la autoridad competente, gozarán de especial protección por parte del propietario de los predios y del Estado, de con formidad con la reglamentación técnica expedida por la autoridad competente. En los casos de predios que tengan una fuente de agua, su uso se verá afecta do para garantizar la conservación de la misma, las autoridades municipales deberán garantizar que se dé el uso adecuado a este tipo de predios, y si es el caso adquirirlos con los recursos que de conformidad con los artículos 43, 45 y 111 de la Ley 99 de 1993 debe destinar el municipio para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará la forma como se hará la de limitación de estos predios y los límites de la afectación.

En caso de lotes baldíos o de propiedad del Estado, su protección la asumirá la instancia estatal competente en concurrencia con la Corporación Autónoma Regional de la jurisdicción, en caso de que una cuenca hidrográfica se encuentre en más de un territorio serán competentes las Corporaciones Autónomas Regionales de los territorios que comprenda la cuenca.

**Artículo 13.- Cambio de uso de suelo.** Las Administraciones Municipales deben declarar figuras de protección sobre los predios adquiridos para la protección de fuentes hídricas, las cuales no podrán ser modificadas con posterioridad.

**Parágrafo:** Se considerará usuario de una cuenca a quién justifique con la autorización debida el uso aprovechamiento productivo del agua.

**Artículo 14.- Organizaciones comunitarias para protección de Cuencas Hidrográficas y recurso hídrico.** Las Alcaldías y Gobernaciones deberán adelantar las acciones tendientes a crear y fortalecer organizaciones sociales, orientadas a la protección, conservación y mantenimiento de las fuentes hídricas y las cuencas hidro gráficas de su jurisdicción. Se considerará como usuario de una cuenca a quien justifique con la autorización debida, el uso o aprovechamiento productivo del agua.

Cuando no existan organizaciones comunitarias organizadas se vinculará a los habitantes de las zonas delimitadas como Cuencas Hidrográficas en los procesos de capacitación, restauración y protección que se desarrollen en esas áreas, para lo cual se adelantarán las acciones educativas y productivas necesarias por parte de las autoridades ambientales competentes, las entidades territoriales y demás entidades del orden nacional, departamental o municipal, asentadas y con responsabilidades en la cuenca **.**

**Artículo 15.-** **Participación de las organizaciones comunitarias en los consejos ambientales regionales de las Macrocuencas.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá convocar a las organizaciones comunitarias para que a través de un delegado participen en el Consejo Ambiental Regional de cada Macrocuenca, para ello expedirá la reglamentación correspondiente, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, donde se determine los procedimientos de convocatoria y elección del delegado. El delegado que participará en representación de las organizaciones comunitarias en los Consejos Regionales de Microcuencas, tendrá voz y voto.

**Artículo 16.- Guardianes de las cuencas de agua.** Se crea la figura de guardianes de las cuencas de agua para que los estudiantes del grado once puedan prestar su servicio social obligatorio en labores de protección, conservación del recurso hídrico y capacitación a pobladores de las zonas donde se encuentren las cuencas hidrográficas sobre la importancia del agua y formas de protección. El Ministerio de Educación será el encargado de coordinarla implementación de esta figura con las Instituciones Educativas Públicas y Privadas.

**Artículo 17.- Áreas de protección.** Constituyen áreas de protección hídrica los territorios donde existan fuentes de agua con las cuales se abastezca el con sumo humano. La delimitación de las áreas de protección la realizará el Ministerio del Medio Ambiente de Ambiente y Desarrollo Sostenible y será obligación de las administraciones municipales y departamentales adquirir estos predios, haciendo uso de los recursos que de acuerdo al artículo 111 de la Ley 99 de 1993 deben destinarse para este fin.

**Artículo 18.- Control de la adquisición de predios para la protección del recurso hídrico, con los recursos públicos.** Los Alcaldes y Gobernadores que adquieran predios para protección del recurso hídrico y de cuencas hidrográficas, deberán informarlo al Ministerio del Medio Ambiente de Ambiente y Desarrollo Sostenible, especificando ubicación, extensión y uso de suelo, para que este Ministerio lleve un censo de predios y su respectivo uso en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales.

**Artículo 19.- Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Objetivo del Proyecto:** Establecer medidas de protección para el recurso hídrico del país a través de la complementación y regulación de los vacíos legales que existen en relación con el manejo y ordenación de las cuencas hidrográficas

**Contexto y Justificación:**

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha mencionado en varios documentos y presentaciones la capacidad hídrica con la que cuenta el país, señalando que el rendimiento es seis veces mayor al promedio mundial y cerca de tres veces el rendimiento promedio de Latinoamérica. Además, es el país con el 50 por ciento de los páramos del mundo, principales fábricas de agua. Los 6 tipos de aguas diferentes con los que cuenta Colombia son:

* Superficiales
* Subterráneas
* Marinas y oceánicas
* Termo minerales
* De alimentación glacial
* Agua lluvia

Según el IDEAM la oferta hídrica en Colombia, concebida como la cantidad de agua que naturalmente se encuentra en la superficie terrestre, corresponde a 1963 km3/año, concentrando así el 5% de la riqueza hídrica mundial. En cuanto a aguas subterráneas en Colombia se han identificado 67 sistemas acuíferos de los cuales alrededor de un 20% cuentan con un conocimiento suficiente para su aprovechamiento.

En el mundo el 97.5% de agua es marina u oceánica y tan solo el 2.5% corresponde al agua dulce, por el contrario, en Colombia tenemos una variedad de ríos, lagos, ciénagas y humedales distribuidos en algunos centros hidrológicos siendo los principales:

**Macizo Colombiano**: Localizado sobre la cordillera suroccidental tiene una extensión de 4.8 millones de hectáreas, confluyen los ecosistemas andino, amazónico y pacífico y nacen las cinco arterias fluviales más importantes del país, como lo son los ríos Cauca, Magdalena, Putumayo, Caquetá y Patía; esta zona se le ha denominado la estrella fluvial de América.

**El nudo de los pastos**: Ubicado al sur del departamento de Nariño, al sur del país. En este lugar, tiene su nacimiento el río Putumayo y el río Mira, así como algunos afluentes del río Patía y contiene una de las lagunas más grandes de Colombia, la Laguna de la cocha.

**Cerro Caramanta**: Ubicado en la cordillera Occidental, allí tienen origen los ríos San Juan chocoano, San Juan antioqueño y Risaralda, así como también algunos afluentes del Atrato. Contiene La laguna Santa Rita a 3,300 m.s.n.m. que hace parte de un importante ecosistema que proporciona hábitats únicos para la amplia variedad de fauna y flora existente.

**Nudo de Paramillo**: Ubicado en la jurisdicción de los departamentos de Córdoba y Antioquia, allí nacen los ríos Sinú, Manso, Tigre, Esmeralda y Verde que conforman la subzona hidrográfica del alto Sinú; los ríos San Jorge, Sucio, San Pedro y Uré que conforma la región hidrográfica del alto San Jorge; además de otros ríos que contienen parte de sus cuencas altas al interior de éste.

**El páramo de Sumapaz**: Se protege principalmente la regulación hídrica de las cuencas altas de los ríos Tunjuelo, Sumapaz, Blanco, Ariari, Guape, Duda y Cabrera como oferentes de servicios ecosistémicos para el Distrito Capital y los departamentos del Meta, Huila y Cundinamarca.

**El páramo de Guacheneque**: Este Páramo es la cuna del nacimiento del río Bogotá, siendo uno de los abastecimientos hídricos más importantes para la capital, también se encuentra el pozo de la nutria y fauna y flora característica del bosque alto andino.

**El Nudo de Santurbán**: Ubicado hacia el extremo nororiental de la cordillera Oriental, entre los departamentos de Santander y Norte de Santander, esta conectado directamente con los complejos de Páramo Almorzadero, Cocuy, Pisba y Tota-Bijagual-Mamapacha, además de abastecer de agua la región provee la central termoeléctrica Tasajero y es el afluente más importante para el Lago Maracaibo en Venezuela.

**Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta**: Se encuentra ubicado en los departamentos de Magdalena, Cesar y La Guajira, a nivel del mar entre los ríos de Don Diego y Palomino. El agua es una de sus mayores riquezas, forma una estrella hidrográfica de muy alto rendimiento, conformada por 35 ríos (16 nacen en el parque) con un caudal que riega las tierras de las planicies y los valles de los ríos Cesar y Ariguaní y alimenta una extensa zona semiárida de La Guajira, en especial el valle del río Ranchería, columna vertebral del pueblo Wayuu.

Para la elaboración de esta exposición de motivos se toman datos textuales del Estudio Nacional del Agua 2022 elaborado por el IDEAM, considerando los tecnicismos e información al detalle que se requiere, así:

*“Colombia también ocupa los primeros puestos entre los países con mayores fuentes hídricas en el mundo, con un valor de escorrentía que equivale a un volumen de 1963 km3 de agua por año, valor que (en términos de rendimiento promedio) es de 56,2 l/s/km2 , mientras que el promedio mundial es de apenas 10l/s/km2 , y el promedio latinoamericano es de 21l/s/km2 (IDEAM, 2019).”*

Nuestro territorio nacional se divide en áreas hidrográficas que corresponden a las regiones hidrográficas o vertientes que, en sentido estricto, son las grandes cuencas que agrupan un conjunto de ríos con sus afluentes que desembocan en un mismo mar. Estas áreas hidrográficas corresponden al área hidrográfica del Orinoco, área hidrográfica del Amazonas, área hidrográfica del Caribe y, se delimita adicionalmente, el área hidrográfica de la cuenca Magdalena-Cauca que, aunque tributa y forma parte de la vertiente Caribe, tiene importancia socioeconómica por su alto poblamiento y aporte al producto interno bruto. Las cinco áreas hidrográficas se dividen en 41 zonas y 316 subzonas hidrográficas (IDEAM, 2013, modificado en 2022).

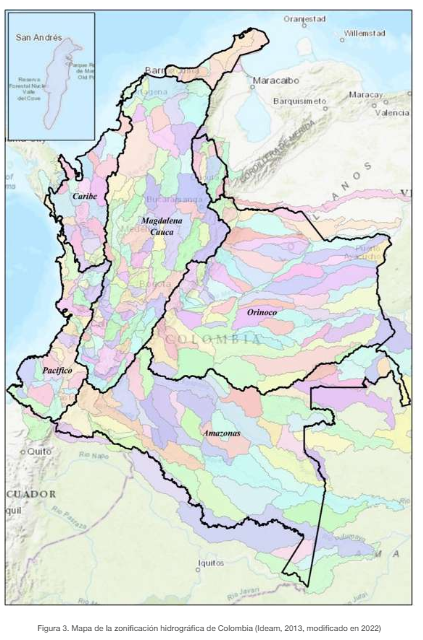
**Vertiente del Orinoco:** corresponde al área hidrográfica del Orinoco, tiene una extensión de 345.318 km2 y abarca las zonas hidrográficas de Inírida, Guaviare, Vichada, Tomo, Meta, Casanare, Arauca, Apure y Orinoco Directos. Se caracteriza por ser un sistema hidrográfico que nace en la cordillera Oriental y desagua hacia el Orinoco, en dirección occidente-oriente. Entre sus principales ríos cabe resaltar: el río Orinoco, que nace en los límites entre Venezuela y Brasil a una altura de 1000 metros, y posee una longitud aproximada de 2500 km. El Meta, que nace en la cara oriental de la cordillera Oriental y desemboca en el río Orinoco, siendo de gran importancia como medio de transporte. El río Arauca, que nace en el páramo del Almorzadero, en los límites de los departamentos de Santander y Norte de Santander, recorriendo varios municipios, desde Norte de Santander, Boyacá y Arauca, para luego convertirse en límite natural con Venezuela (Viloria de la Hoz, 2009).

**Área hidrográfica del río Amazonas:** tiene un área de drenaje de 341.606 km2, equivalente al 5% de la Gran Cuenca Amazónica y cerca del 42% del país, se destacan por su participación en el territorio colombiano las zonas hidrográficas de los ríos Putumayo, Caquetá, Caguán, Yari, Apaporis y Napo, nacidos en la cordillera Oriental o en el piedemonte; además de los ríos Vaupés y Guainía (Negro), ya nacidos en las llanuras. Hacen parte de la Amazonía la totalidad del territorio de los departamentos de Putumayo, Caquetá, Amazonas, Vaupés, Guaviare y Guainía, 4,2% del departamento del Meta, 14% del departamento del Cauca y 7% de Nariño.

**Área hidrográfica del Caribe:** tiene una extensión de 102.679km2, se encuentra conformada por seis zonas hidrográficas entre las que encontramos: Atrato-Darién, Sinú, Catatumbo, Caribe-Litoral, Caribe-La Guajira e islas Caribe (IDEAM, 2013, modificado en 2022). Está conformada por 42 subzonas hidrográficas, de las cuales 34 están ubicadas: una parte, frente al mar Caribe, entre la frontera con Panamá al occidente (departamento del Chocó) hasta la península de La Guajira al oriente; y las restantes ocho subzonas están ubicadas en la frontera con Venezuela, en el departamento de Norte de Santander. El Caribe insular comprende las islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y cayos. Esta área hidrográfica del Caribe comprende diferentes ríos, entre los cuales están: el río Atrato, que es uno de los ríos más caudalosos (4900m³/s) y corre en todo su curso, de sur a norte, hacia las costas del Pacífico para desembocar en el golfo de Urabá, en el mar Caribe. El río Sinú, que tiene cerca de 438km de longitud; su nacimiento está en el nudo de Paramillo, ubicado entre los departamentos de Córdoba y Antioquia, y desemboca en la bahía de Cispatá, en el golfo de Morrosquillo (Lasso et al., 2011). Y el río Ranchería, que nace en la Sierra Nevada de Santa Marta, en el páramo de Chirigua, a una altitud de 3875 M.S.N.M., y luego de un recorrido aproximado de 248 km desemboca en el mar Caribe (Otero Cortés, 2013).

**Área hidrográfica del Pacifico:** Con una extensión de 77.333 km2 ; comprende las zonas hidrográficas de Mira, Patía, Tapaje-Dagua directos, San Juan, Baudó-Directos Pacífico, Pacífico-Directos e Islas del Pacífico. Está formada por más de 200 ríos cortos y caudalosos debido a la presencia, en su extremo oriental, de la cordillera Occidental y de las serranías del Baudó y del Pacífico, las cuales le sirven como centros hidrográficos donde nacen los ríos, así como también de barreras naturales a los vientos oceánicos que, al originar permanentes lluvias, alimentan el caudal de estos. Se destacan las hoyas del Baudó (150km), la del San Juan (380km), la del Mira (88km en Colombia) y la del Patía (400km). El río Baudó nace en la zona aledaña del llamado Alto del Buey, sobre una altura aproximada de 1200 M.S.N.M., en jurisdicción del Parque Natural Nacional Ensenada de Utría (IIAP, 2013). El río San Juan tiene origen en el cerro Caramanta, en una región de abundante riqueza mineral y de niveles de humedad de los mayores del mundo; tiene 380km de largo y desemboca en el océano Pacífico. El río Patía nace cerca al Macizo Colombiano y desemboca en el océano Pacífico, luego de bajar desde la cordillera hasta una llanura selvática de gran riqueza aurífera, completando 400km. Y el río Mira nace en Ibarra (Ecuador), tiene una extensión navegable de 300km y llega al Pacífico colombiano por una fértil llanura (Barrero Zabaleta, 2017).

**Área hidrográfica Magdalena-Cauca:** Tiene una superficie de 271.807 km2, equivalente al 24% del territorio colombiano, y abarca las zonas hidrográficas del Alto Magdalena, Saldaña, Medio Magdalena, Sogamoso, Bajo Magdalena-Cauca-San Jorge, Cauca, Nechí, Cesar y Bajo Magdalena. La cuenca se encuentra circunscrita geográficamente entre los ejes montañosos oriental, central y occidental de la cordillera de los Andes. Se configura a partir del agregado de valles del río Magdalena, como eje principal, del río Cauca (1350 km) y del río San Jorge (368 km) como sus principales tributarios, y de otros sistemas importantes, como el valle del río Cesar (29.220 km2) y el sistema del río Sogamoso (24.165 km) (Lasso et al., 2011). En esta área hidrográfica se encuentran 19 departamentos, que corresponden al 54% de los departamentos del país y 728 municipios; y tienen jurisdicción 23 autoridades ambientales regionales y cuatro autoridades ambientales urbanas, además de Cormagdalena, responsable de la protección y gestión integral del río Magdalena.



Fuente: Estudio Nacional del Agua 2022 IDEAM

A pesar de esta riqueza hidrográfica, de acuerdo al estudio del IDEAM, un total de entre 800 a 1.120 municipios del país son susceptibles al desabastecimiento de agua, en medio de la temporada de lluvias, algunos de los departamentos que resultan afectados por este fenómeno son Antioquia, Cauca, Huila, Cundinamarca y Norte de Santander.

En cuanto a la regulación legal existente sobre el tema, el Decreto 1640 de 2012 nos presenta la definición de las cuencas hidrográficas como “áreas de aguas superficiales o subterráneas que vierten a una red hidrográfica natural con uno o varios cauces naturales de caudal continuo o intermitente que confluyen en un curso mayor que, a su vez, puede desembocar en un río principal, en un depósito natural de aguas, en un pantano o directamente en el mar”.

**Cuencas en Colombia:**

En 1968 se creó el Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (INDERENA), el cual tenía, entre otras responsabilidades, la de adelantar labores de ordenación de cuencas hidrográficas, y promover su desarrollo integral y la reglamentación, administración, conservación y fomento de las aguas superficiales y subterráneas. Esta entidad optó principalmente por planificar el manejo de las cuencas a través de detallados estudios realmente poco relacionados con el manejo real de las cuencas.

Para 1972 Colombia hace parte de la Conferencia de Estocolmo y en 1974 promulga el Código Nacional de Recursos Naturales y Medio Ambiente; con este se da inicio a la formulación de políticas públicas relacionadas con la ordenación de las cuencas hidrográficas y en él se da al agua el carácter de recurso natural renovable, lo cual hoy en día es totalmente diferente.

En 1981 el Decreto 2857 desarrolla algunas disposiciones del Título del Código Nacional de Recursos Naturales sobre ordenamiento de Cuencas Hidrográficas. En este decreto se determina que “la ordenación de la cuenca tiene por objeto principal el planeamiento del uso y manejo de sus recursos y la orientación y regulación de las actividades de los usuarios, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la preservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y particularmente de sus recursos hídricos”.

En 1984 el Decreto 1594 trata temas relacionados con el control a la calidad del agua y la necesidad de ordenar el recurso hídrico con base en: los usos existentes; las proyecciones de usos de agua por aumento de demanda y por usuarios nuevos; el establecimiento de los modelos de simulación de calidad que permitan determinar la capacidad asimilativa de sustancias biodegradables o acumulativas y la capacidad de dilución de sustancias no biodegradables; los criterios de calidad y normas de vertimiento establecidos, vigentes en el momento del ordenamiento; la preservación de las características naturales del recurso; la conservación de límites acordes con las necesidades del consumo y con el grado de desarrollo previsto en el área de influencia del recurso; el mejoramiento de las características del recurso hasta alcanzar la calidad para el consumo humano y las metas propuestas para un conveniente desarrollo en el área de influencia. A pesar de las condiciones establecidas en este decreto, el ordenamiento de las cuencas se hizo sin tenerlas en cuenta y desde ahí partió el ordenamiento de las cuencas.

Con la Constitución Nacional de 1991 se da el enfoque ambiental de desarrollo sostenible buscando garantizar un ambiente sano y la conservación de los recursos naturales. Una de las cosas innovadoras que trae la Constitución en cuanto a medio ambiente es la responsabilidad compartida entre Estado y Sociedad en la conservación del medio ambiente; al incluir a la sociedad civil le está dando un papel participativo trascendental que le permite participar activamente en el desarrollo del ordenamiento de todos los recursos naturales del país.

El principal desarrollo normativo de los preceptos constitucionales es la Ley 99 de 1993, es en ella que se crea la figura del SINA que tiene como propósito fundamental organizar e integrar la planificación y gestión ambiental y de recursos naturales en el país, antes dispersa en distintos ámbitos institucionales y con alcances limitados en lo que tiene que ver con el agua, esta estructura estatal está orientada a la administración del sector ambiental en el país, la cual es definida como *“el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales”*, entre los cuales se destacan la protección especial de zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos; la prioridad del uso del recurso hídrico para consumo humano; y, el manejo democrático, descentralizado y participativo del sector ambiental.

En esta ley se fija una estructura administrativa territorial en tres niveles:

1. Nacional: Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

2. Regional: conformado por las Corporaciones Autónomas Regionales y los departamentos.

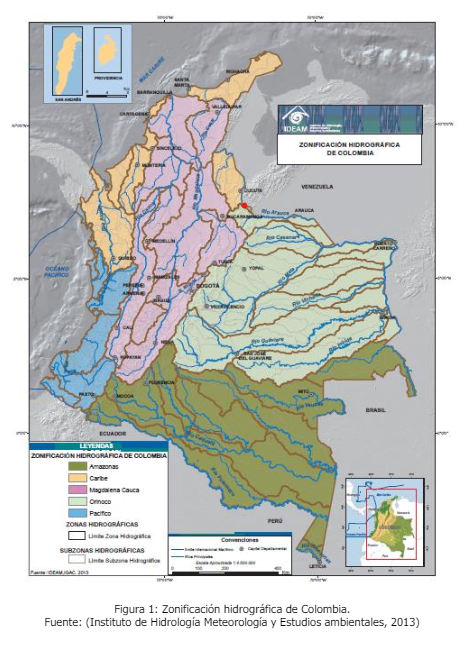
3. Local: constituido por los municipios y distritos.

En 2002 se expide el Decreto 1279 orientado hacia la ordenación de cuencas hidrográficas, en él se establecen las fases que componen la elaboración de un plan de manejo y ordenación de una cuenca hidrográfica; sin embargo, en cuanto a participación ciudadana solo se establece la obligación de informar a los usuarios de la iniciación en la elaboración del plan. Con este Decreto el país se dividió en 309 cuencas hidrográficas que requieren un plan de manejo.

De acuerdo con información obtenida de la página web del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible *“Actualmente en desarrollo del Proyecto Pomcas, Fondo Adaptación y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Dirección de Gestión Integral de Recurso Hídrico, a través del grupo de trabajo de planificación de cuencas, realiza el acompañamiento para la revisión y ajuste de 60 Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS), las cuales se encuentran en desarrollo de la fase de aprestamiento. En el proyecto participan 30 autoridades ambientales en 25 Departamentos (14 Municipios). El área a intervenir es de aproximadamente 15.471. 645 hectáreas, que corresponde al 15% del territorio nacional continental) en proceso de ordenación y manejo de cuencas (POMCA). Se beneficiarán aproximadamente 13 millones de personas”[[1]](#footnote-1)*.

Luego, el Decreto 1640 de 2012 tiene como objetivo reunir los distintos instrumentos de planificación de cuencas hidrográficas y fija distintas instancias de planificación, tipo e instancias de participación dependiendo del tamaño de las cuencas. El Decreto establece la creación del Consejo Ambiental Regional de Macrocuenca constituido por el Ministro del Medio Ambiente, un Director de Corporación Autónoma Regional, un Gobernador, los alcaldes municipales, un representante de los sectores interesados y los demás que considere relevante. Para las mesocuencas se creará un consejo de cuenca. Actualmente hay 394 cuencas que son objeto de plan de ordenación y manejo.

Sobre 92 de ellas se están realizando los procesos de ordenación con el propósito de contar con este instrumento de planificación. A 31 de diciembre de 2017 había 17 Pomca aprobados en el país.



**Manejo de Cuencas.**

El manejo de cuencas es la planeación del uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables para lograr un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales y su conservación, para ello se debe tener planes de ordenación y manejo de cuencas que consisten en la zonificación ambiental y el marco programático de gestión a diez años de la cuenca, que permitirá una adecuada gestión por parte de las Autoridades Ambientales.

Colombia en 2018 tiene 17 Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas, conocidos como POMCA. Dentro de los POMCA aprobados figuran:

• En el departamento del Meta los de los ríos Guamal y Humadea.

• En el Tolima el río Gualí y el Guarinó, también compartido con Caldas.

• En Norte de Santander el del río Pamplonita.

• En Atlántico el Pomca de la ciénaga de Mallorquín.

• En el Huila el del río Suaza, en Risaralda el del río Otún y compartido con Caldas, el río Risaralda.

• En los departamentos de Sucre y Magdalena se cuenta con el Pomca de La Mojana-río Cauca. En total 1.960.106 hectáreas del territorio nacional.

• El departamento donde hay mayor número es Antioquia, con los Pomca de los ríos Grande y Chico, Cocorná, Negro, Samaná Norte, Nare y La Miel, que compartido con Caldas tiene además al río Samaná sur.

Entre los instrumentos de planificación nacional del recurso hídrico están los planes estratégicos de Macrocuencas y las zonas de reserva forestal, a nivel regional son PMA Aguas subterráneas, Plan de ordenamiento del recurso hídrico, Plan de manejo de áreas protegidas orden regional, PM de páramo, humedales y manglares, Planes de ordenación forestal, PMI Unidades ambientales costeras, Plan ambiental de ecosistemas de importancia estratégica regional.

El Decreto 1729 de 2002 establece las finalidades, principios y directrices de la ordenación de cuencas y señala como su principal objetivo el de la *“planificación del uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y particularmente de sus recursos hídricos”* y como parte de su implementación se le asignó al IDEAM la formulación de la *“Guía Técnico Científica para Ordenación de Cuencas Hidrográficas”*, en la cual se establecen los principios orientadores y el esquema metodológico para la formulación de los POMCH.

**Ordenación y manejo de cuencas.**

La ordenación y manejo de cuencas se entiende como un proceso de planeación en el cual *“los datos e información se convierten en decisiones”* (Helweg, 1985) y debe contener según el Decreto 1729 de 2002 las siguientes fases:

1. Aprestamiento.

2. Diagnóstico.

3. Prospectiva.

4. Formulación.

5. Ejecución.

6. Seguimiento y Evaluación.

1. **Fase de aprestamiento.** Esta es preparatoria y tiene como propósito construir la plataforma del Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas. Se deben abordar los siguientes aspectos:

• Identificar, si la cuenca objeto de ordenación es compartida con otra autoridad ambiental.

• Definir las razones y motivos de interés público y bienestar colectivo que impulsan la ordenación de la cuenca.

• La conformación de un equipo de trabajo.

• Análisis de las debilidades y potencialidades, así como las amenazas y oportunidades existentes en la institución para abordar el proceso de ordenación.

• Adelantar ejercicios de capacitación y formación con la comunidad para facilitar el proceso de planificación.

• Identificación de los actores sociales e institucionales más representativos para la ordenación de la cuenca.

• La conformación de cuerpos colegiados de actores.

• Construcción de una estrategia de participación.

• Definir el Marco Lógico, la construcción de la línea base, el sistema de información y el sistema de seguimiento y evaluación.

1. **Fase de diagnóstico:** Reúne la información técnica y la de la comunidad, de esta última en cuanto a la problemática de la cuenca y las posibles soluciones a nivel social. En esta fase las actividades a realizar son:

• Analizar la cuenca en el contexto nacional, regional y local.

• Identificación de las problemáticas de la cuenca (causas, efectos, soluciones).

• Evaluación de la información secundaria recopilada en la fase de aprestamiento con el fin de construir indicadores cuantitativos o cualitativos que serán incorporados al sistema de información geográfica.

• Desarrollo del Sistema de Información Geográfica.

• Identificación y análisis de los conflictos ambientales.

• La zonificación ambiental.

• Participación comunitaria.

• Sostenibilidad financiera.

1. **Fase prospectiva:** Es la construcción colectiva de la visión de futuro deseable y posible, para la cuenca y deben seguirse los siguientes pasos:

• Identificación de escenarios de Futuro Deseado Posible.

• Consolidación de las acciones posibles.

• Concertación del escenario factible.

1. **Fase de formulación:** En esta fase se definen los objetivos, metas, programas, proyectos y estrategias para el Plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica. Las actividades a realizar son:

• Plantear una imagen objetivo de cómo se debe desarrollar la cuenca, para pasar de un estado de conflicto, desequilibrio o degradación a un modelo de desarrollo integrado y sostenible de la cuenca.

• Discutir y analizar los objetivos del proyecto con los sectores comunitarios e institucionales para garantizar la continuidad del proceso de ordenación de la cuenca.

• Definir los programas, proyectos y actividades, orientados a partir de ejes temáticos deducidos de las problemáticas y necesidades.

• Establecer y reglamentar una estructura administrativa para la gestión de la cuenca.

• Definir los ejes de desarrollo y las líneas de acción en talleres por grupo de actores.

• Determinar prioridades.

1. **Fase de ejecución:** En esta fase se ejecuta todo lo que se realizó, planificó y pensó en las fases anteriores; para ello debe haber acompañamiento de los actores sociales en calidad de veedores y facilitadores para la implementación de los POMCH. Problemática:

• El país ha contado con una extensa normatividad para el manejo del agua, mucha de la cual se encuentra vigente haciendo confuso y difícil el manejo normativo del tema.

• La participación de las comunidades es una figura nueva, en la primera legislación esto no existe, siendo a partir de la Constitución de 1991 y en especial en los últimos decretos donde se empieza a dar cabida a la sociedad en la planeación del recurso hídrico.

• El modelo económico extractivista y de explotación de recursos naturales, así como la explosión demográfica de los últimos años han llevado a que en Colombia se haga un uso abusivo e irresponsable de los recursos no renovables, en especial del agua; a esto que genera daños ambientales irreparables, se le debe sumar el abuso de la posición dominante de las grandes empresas sobre el pequeño productor, el campesino y los usuarios del agua en general, quienes han salido perjudicados sin mayores compensaciones ni reparaciones sobre el daño causado en sus recursos y sus comunidades.

• A pesar del marco normativo y de la red institucional que a lo largo de los años ha venido creándose para la protección, planificación y uso responsable del recurso hídrico, hay contradicciones entre lo regulado y la realidad en la gestión del agua, es necesario revisar la normatividad vigente y legislar al respecto para unificar reglamentación y actualizar la normatividad con la realidad del país.

• A partir de las disposiciones constitucionales y legales sobre desarrollo ambiental sustentable, es posible afirmar que el modelo de administración que el Estado colombiano ha implementado en las últimas décadas para el manejo de su territorio y sus recursos naturales está orientado principalmente al desarrollo económico y competitivo.

• Los municipios están en la obligación de comprar los terrenos aledaños a las cuencas hídricas; esta norma no la están cumpliendo, lo que hace aún más difícil preservar los ríos de nuestro país[[2]](#footnote-2).

Se debe implementar un sistema de información a procuraduría, que establece que los mandatarios municipales y el departamento, deben asignar al menos el 1% del presupuesto para adquirir predios de interés hídrico o áreas estratégicas y contraloría del cumplimiento de esta obligación y por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible establecer un censo de predios y que estos mantengan su vocación a pesar de cambios de gobierno.

Ahora bien, otro tema que ha cobrado relevancia en el mundo, en relación con la protección del recurso hídrico, es “la gobernanza del agua”. Esta tiene implicaciones directas en materia de solución de conflictos por el recurso hídrico y puede contribuir en el diseño e implementación de políticas públicas en las que haya una responsabilidad compartida entre los distintos órdenes de gobierno, la sociedad civil, las empresas y la amplia gama de actores que

Participan en el manejo, uso y responsabilidad de este preciado recurso.

Debido a la importancia de la gobernanza en el manejo del recurso hídrico de los países, la OCDE ha emitido los Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE que se han desarrollado bajo la premisa de que “no existe una solución universal para los desafíos del agua alrededor del mundo, sino más bien un conjunto de opciones basadas en la diversidad de los sistemas legales, administrativos y organizacionales entre países y dentro de éstos.”

La OCDE reconocen que la gobernanza es contextual, que las políticas del agua deben adaptarse a los diferentes recursos hídricos y especificidades territoriales, y que las respuestas de la gobernanza deben adaptarse a las circunstancias cambiantes. Los Principios se originan en principios de buena gobernanza más generales, como son: la legitimidad, la transparencia, la rendición de cuentas, los derechos humanos, el estado de derecho y el carácter incluyente.

Considera la gobernanza del agua “como el abanico de reglas, prácticas y procesos (formales e informales) políticos, institucionales y administrativos a través de los cuales se toman e implementan decisiones, los actores pueden articular sus intereses y que sus inquietudes sean tomadas en consideración, y los tomadores de decisiones rinden cuentas por su gestión del agua. Los Principios tienen por objeto mejorar los sistemas de gobernanza del agua que ayudan a gestionar “demasiada agua”, “muy poca agua” y “agua demasiado contaminada” de manera sostenible, integral, e incluyente, a un precio aceptable y en un espacio de tiempo razonable.”

**Marco Constitucional y Legal:**

El desarrollo normativo relacionado con el manejo de cuencas hidrográficas en Colombia se ha venido organizando desde hace más de cuatro décadas.

• Decreto 1381 de 1940, Manejo de agua.

• Decreto 2278 de 1953 artículo 4 º, Zonificación forestal áreas protectoras.

• Ley 2ª de 1959, ordenamiento ambiental, zonas forestales protectoras - bosques de interés general.

• Decreto 2811 de 1974, Conservación de cuencas.

• Decreto 2857 de 1981.

• Ley 99 de 1993 - Creación Minambiente.

• Ley 338 de 1997 - Ordenamiento territorial.

• Ley 373 de 1997, por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua.

• Resolución 177 de 1997, por la cual se regula el uso y aprovechamiento de los bosques situados en el territorio de jurisdicción de

• Decreto 1729/2002 Artículo 4° Ordenación de cuencas - reglamento POMCA.

• Decreto 1200 de 2004, Planificación ambiental regional

• Decreto 1480 de 2007, Priorización de cuencas.

• Política nacional para la gestión integral del recurso hídrico.

• Decreto 1040 de 2012: Se reglamentan instrumentos para planificación y ordenación de cuencas - Derogado.

• Decreto 1640 de 2012, Instrumentos para los Pomca- Evaluaciones regionales del agua

• Decreto 2667 de 2012: Reglamenta tasa retributiva por uso de agua.

• Decreto 0303 del 6 de febrero de 2012. Reglamenta el registro de usuarios de recurso hídrico.

• Decreto 1484 de 2014.

• Decreto 1076 de 2015: Decreto reglamentario sector ambiente.

**Impacto Fiscal:**

El presente proyecto de ley no genera erogaciones presupuestales ni exenciones tributarias, por lo tanto no tiene impacto fiscal alguno.

**Conflicto De Intereses:**

De acuerdo con el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto”

Estos criterios serán guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a sí se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, los Congresistas al momento de la votación pueden encontrar otras causales que les generen este tipo de impedimentos por lo cual podrán manifestarlo.

La Ley 2003 de 2019 contempla las circunstancias que requieren el análisis que debe hacerse el Congresista, para determinar los posibles impedimentos en que puede incurrir en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

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

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

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

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

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

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

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

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

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

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

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

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica

**BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ**

**Representante a la Cámara por Nariño**

1. http://www.minambiente.gov.co/index.php/gestion-inte gral-del-recurso-hidrico/plnificacion-de-cuencas-hidro graficas/cuenca-hidrografica/planes-de-ordenacion/ [↑](#footnote-ref-1)
2. Decreto 953 de 2013, que establece que los mandatarios municipales y el departamento, deben asignar al menos el 1% del presupuesto para adquirir predios de interés hídrico o áreas estratégicas [↑](#footnote-ref-2)