**Bogotá D.C., 20 de julio de 2025**

Doctor
**JAIME LUIS LACOUTURE**Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

**Asunto: PROYECTO DE LEY** “Por medio de la cual se declara el Río Pamplonita, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones” (RÍO PAMPLONITA SUJETO DE DERECHOS)

En mi condición de integrante del Congreso de la República y en uso del derecho estabecido en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente **Proyecto de Ley** “Por medio de la cual se declara el Río Pamplonita, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones” (RIO PAMPLONITA SUJETO DE DERECHOS)

Cordialmente,



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Liberal Colombiano

#

**Proyecto de Ley No\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_de 2025**

*“Por medio de la cual se declara el Río Pamplonita, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones” (RÍO PAMPLONITA SUJETO DE DERECHOS)*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto declarar al río Pamplonita, su cuenca y sus afluentes, como una entidad sujeta de derechos para su conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y con la efectiva participación de las comunidades que habitan en el área de influencia del río Pamplonita, del departamento de Norte de Santander.

**Artículo 2°. Reconocimiento de derechos.** Se reconoce al río Pamplonita, su cuenca y afluentes, como sujeto de los siguientes derechos lo cual implica que tiene los siguiente derechos:

1. Derecho a fluir libremente y mantener su curso natural.
2. Derecho a existir, persistir y regenerarse naturalmente.
3. Derecho a no ser contaminado y a mantener su calidad de agua.
4. Derecho a conservar su biodiversidad y funciones ecosistémicas.
5. Derecho a la restauración integral en caso de afectaciones.
6. Derecho a ser defendido por Guardianes del Río.
7. Derecho a ser representado legalmente y defendido en los ámbitos administrativos y judiciales.

**Parágrafo.** Esta lista no es taxativa ni excluye otros derechos que puedan ser reconocidos a este ecosistema. Pueden incluirse por vía judicial o de la Comisión de Guardianes del río Pamplonita otros derechos que sean atribuibles al río según las condiciones socioambientales y culturales que se determinen de acuerdo al contexto regional.

**Artículo 3°. Guardianes del Río Pamplonita.** Todas las personas, incluyendo los menores de 18 años, que habitan en la cuenca del río Pamplonita podrán declararse como guardianes del río Pamplonita. Para ello deberán manifestar esta intención por cualquier medio formal e informal ante la Comisión de Guardianes del río Pamplonita. Las personas que se declaren guardianes del río y todas aquellas que defienden el río podrán ejercer los derechos establecidos en el Acuerdo de Escazú, en particular, el derecho a acceder a la información ambiental, acceso a la justicia ambiental, participación en asuntos que afecten al río, entre otros establecidos en la Constitución y tratados internacionales. El Estado tiene el deber de reconocer, proteger y promover todos los derechos de los guardianes del río Pamplonita y de todas aquellas que defienden este río.

**Artículo 4: Comisión de Guardianes del río Pamplonita y Representación legal**. La Comisión de Guardianes del río Pamplonita será la instancia principal de articulación, seguimiento y veeduría social y ambiental para garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos al río, así como para la formulación, implementación y vigilancia del Plan de Acción. Esta Comisión tendrá el deber de proponer acciones correctivas, preventivas y restaurativas ante cualquier afectación ambiental, social o cultural que comprometa la integridad del río Pamplonita. La representación legal del río Pamplonita, su cuenca y afluentes será ejercida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien liderará la defensa jurídica e institucional de los derechos del río. La Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR ejercerá la Secretaría Técnica de la Comisión y estará a cargo de las acciones operativas y documentales de la Comisión. Esta Comisión será convocada por dicho Ministerio dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la promulgación de esta ley y estará conformada por los siguientes actores:

1. El Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado(a).
2. El Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado(a)
3. El Ministro(a) de Vivienda, Ciudad y Territorio
4. El Ministro(a) de Minas y Energía o su delegado(a).
5. Los Directores(as) de las autoridades ambientales competentes de la cuenca del río Pamplonita o su delegado(a).
6. El Gobernador(a) de Norte de Santander o su delegado(a).
7. Los alcaldes(as) de los municipios que integren la cuenca del río Pamplonita o sus delegados.
8. El representante legal o su delegado(a) de cada empresa de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado con jurisdicción en los municipios de la cuenca del río Pamplonita.
9. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades in­dígenas que ejercen derechos territoriales en la cuenca del río Pamplonita.
10. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades afrodescendientes que ejercen derechos territoriales en la cuen­ca del río Pamplonita.
11. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades campesinas que habitan en la cuenca del río Pamplonita.
12. Un(a) representante por cada municipio de las juntas de acción comunal con jurisdicción en la cuenca del río Pamplonita.
13. Un(a) representante por cada municipio de las juventudes.
14. Un(a) representante por cada municipio de las organizaciones ambientales.
15. Un(a) representante por cada municipio de las organizaciones de mujeres y LGBTIQ+.
16. Un(a) representante de universidades, centros académicos y de investigación.
17. Quince (15) representantes elegidos entre los que se declaren guardianes del río según lo establecido en el artículo 2 de la presente ley.

**Parágrafo.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá diseñar en el término de dos (2) meses un método de elección de las comunidades y guardianes del río de los que tratan los numerales 9 al 17 de este artículo, quienes serán elegidos siguiendo los principios de transparencia, participación ciudadana directa y demostrada trayectoria en defensa del río Pamplonita. Los representantes serán electos para participar en la Comisión de Guardianes del río Pamplonita por un período de cuatro (4) años sin posibilidad de reelección.

**Artículo 5°. Reglamento y funcionamiento de la Comisión de Guardianes del río Pamplonita.** La Comisión de Guardianes del río Pamplonita deberá adoptar su reglamento interno dentro de los tres (3) meses siguientes a su instalación. Este reglamento establecerá, como mínimo:

1. *Periodicidad de reuniones ordinarias:* la Comisión se reunirá, de manera presencial o virtual, al menos una vez cada dos (2) meses.
2. *Sesiones extraordinarias:* podrán ser convocadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Secretaría Técnica o por solicitud de al menos una tercera parte de sus integrantes, cuando existan riesgos o afectaciones inminentes a los derechos del río Pamplonita.
3. *Quórum y decisiones:* el quórum decisorio estará compuesto por la mayoría simple de sus miembros, y las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de los presentes, salvo que el reglamento disponga una mayoría calificada para asuntos específicos.
4. *Actas e informes:* de cada sesión se levantará un acta suscrita por la Secretaría Técnica, la cual deberá ser publicada en un repositorio digital accesible al público.
5. *Participación ciudadana:* en cada reunión ordinaria deberá habilitarse un espacio para la intervención de la ciudadanía, especialmente de los guardianes del río, organizaciones sociales y académicas.
6. *Uso de medios tecnológicos:* el reglamento deberá prever mecanismos de participación virtual que garanticen el acceso de los miembros e interesados, particularmente en zonas rurales o de difícil acceso.

**Artículo 6°. Secretaría Técnica y equipo asesor científico.** La Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR ejercerá la Secretaría Técnica de la Comisión de Guardianes del río Pamplonita, con funciones de coordinación logística, archivo, seguimiento técnico y convocatoria de reuniones. Asimismo, prestará el soporte técnico-administrativo para el funcionamiento de la Comisión y garantizará el acceso a la información ambiental de su competencia.

La Comisión de Guardianes contará adicionalmente con un equipo asesor científico integrado por entidades públicas, universidades, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil, incluyendo de manera obligatoria al IDEAM y al Instituto Alexander von Humboldt. El equipo asesor científico tendrá carácter técnico y consultivo, y su función principal será apoyar la formulación, evaluación y actualización del Plan de Acción, así como generar la evidencia necesaria sobre el estado ambiental del río, brindar recomendaciones científicas y técnicas a la Comisión de Guardianes del río Pamplonita.

**Parágrafo.** La Comisión de Guardianes deberá establecer, dentro de los tres (3) meses siguientes a su instalación, el reglamento de funcionamiento del equipo asesor científico, en el cual se definirá su periodicidad de sesiones, mecanismos de convocatoria, quórum para deliberar, toma de decisiones y metodologías de trabajo. Dicho reglamento garantizará la participación equitativa de los sectores académico, institucional y social, y deberá prever espacios de trabajo interdisciplinarios y articulados con la Secretaría Técnica.

**Artículo 7°. Plan de Acción.** La Comisión de Guardianes del río Pamplonita, con el apoyo del equipo asesor científico y en articulación con la Secretarpia Técnica, elaborará el Plan de Acción del río Pamplonita, su cuenca y afluentes, con enfoque integral, territorial, ecosistémico e intercultural, que permita, entre otras cosas, su descontaminación, así como la de los territorios ribereños; recuperar, rehabilitar y restaurar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región, garantizando su goce pacífico y equilibrado con el medio ambiente.

El Plan de Acción se elaborará en un término máximo de doce (12) meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del río Pamplonita. El Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca (POMCA) del río Pamplonita, deberá ser incluido en el Plan de Acción que elabore la Comisión.

El Plan de Acción incluirá indicadores que permitan medir su eficacia y determinará las entidades responsables de cada acción establecida, de acuerdo con las funciones legales de cada institución. Este plan deberá incluir las estrategias de generación de evidencia científica sobre el estado del río Pamplonita. Además de deberán incluir mecanismos de participación activa de los guardianes del río y de la ciudadanía, así como un capítulo de financiación y fuentes complementarias.

La elaboración y ejecución del Plan de Acción será financiado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el departamento de Norte de Santander y los municipios o distritos con jurisdicción en la cuenca, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR y demás autoridades ambientales, y podrá contar con recursos de cooperación nacional e internacional, así como del Sistema General de Regalías y otros fondos públicos o privados.

El Plan de Acción tendrá una vigencia de diez (10) años, con una evaluación periódica cada dos (2) años. Al término de dicho periodo, deberá ser reformulado integralmente según los resultados y las condiciones ambientales y sociales del territorio. En caso de ser necesario, la Comisión podrá aprobar una prórroga temporal del plan vigente, mientras se adopta su nueva versión. También se autoriza a la Comisión a modificar el Plan en cualquier momento en caso de eventos climáticos, ecológicos o sociales extraordinarios que afecten de forma significativa la cuenca.

**Parágrafo 1°.** El Plan de Acción será actualizado acorde a las disposiciones de renovación del POMCA del río Pamplonita.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, La Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR y el departamento de Norte de Santander presentarán un informe anual de la ejecución del Plan de Acción al Consejo Directivo y Asamblea Departamental de Norte de Santander. El informe deberá ser aprobado por la Comisión de Guardianes del río Pamplonita.

**Parágrafo 3°.** El Plan de Acción y sus reformas deberán ser objeto de consulta previa, o consentimiento previo, libre e informado con las comunidades étnicas que ejerzan derechos territoriales en la cuenca del río Pamplonita, de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de 1989 de la OIT y la jurisprudencia constitucional.

**Artículo 8°. Acompañamiento permanente del Ministerio Público.** La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales de los municipios que integran la cuenca del río Pamplonita, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, ejercerán funciones de acompañamiento, vigilancia preventiva y seguimiento al cumplimiento de la presente ley, al desarrollo del Plan de Acción y a la garantía efectiva de los derechos del río Pamplonita. Estas entidades deberán presentar un informe conjunto anual a la Comisión de Guardianes del río Pamplonita y a la ciudadanía en general, en el que se expongan hallazgos, alertas tempranas, recomendaciones y evaluaciones sobre la implementación de las obligaciones previstas en esta ley y el Plan de Acción. El informe será de carácter público, deberá difundirse a través de medios físicos y digitales, y presentarse en al menos una audiencia pública abierta convocada por la Comisión de Guardianes del río Pamplonita.

**Artículo 9°.** **Restablecimiento ecológico y rendición de cuentas.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, deberá implementar las acciones necesarias para restablecer las condiciones ecológicas, hidrológicas y ambientales del río Pamplonita y su cuenca, en coherencia con el Plan de Acción y con participación de la Comisión de Guardianes.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio deberá presentar ante la Asamblea Departamental de Norte de Santander y la Comisión de Guardianes un informe diagnóstico que detalle el estado actual del río Pamplonita, las afectaciones socioambientales identificadas, los actores o factores responsables de dichas afectaciones, las medidas urgentes adoptadas y las previstas a corto y mediano plazo.

Posteriormente, el Ministerio de Ambiente y CORPONOR deberán presentar a la Asamblea Departamental informes de seguimiento semestrales, que serán públicos y accesibles, y que evidencien los avances en el cumplimiento de las metas de restablecimiento, así como los obstáculos encontrados, y los cuales serán

Entre las acciones de restablecimiento, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá garantizar que se tomen medidas de saneamiento básico para evitar la contaminación por aguas residuales, medidas para evitar la deforestación, garantía del derecho fundamental al agua potable, entre otras.

**Artículo 10°. Canales de denuncia y participación.** El Ministerio de Ambiente, en coordinación con CORPONOR y las autoridades municipales, habilitará canales presenciales y digitales para que la ciudadanía denuncie afectaciones a los derechos del río Pamplonita. Estas denuncias deberán ser atendidas en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles por parte de CORPONOR.

**Artículo 11°. Educación Ambiental para la protección del río Pamplonita.** La secretaría departamental y las secretarías municipales de educación, en coordinación con los actores del sistema educativo, fomentarán acciones de educación ambiental en todos los niveles de escolaridad con el fin que se reconozca el río Pamplonita como sujeto de derechos, se conozca la importancia ecológica, sociocultural e histórica del río y su cuenca, se tome conciencia sobre los deberes ciudadanos frente a su cuidado y se difunda el rol de los guardianes del río como mecanismo de participación ambiental.

**Parágrafo.** Los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Educación, a través de CORPONOR y las Secretarías de Educación departamental y municicipales y distritales, brindarán acompañamiento técnico y material educativo para apoyar la implementación de estos contenidos, en especial en zonas rurales, etnoterritoriales y rurales de difícil acceso.

**Articulo 12°. Estrategias socioculturales para la protección del río Pamplonita.** El Ministerio de Cultura, en coordinación con la Gobernación de Norte de Santander, las alcaldías de los municipios de la cuenca del río Pamplonita y las comunidades locales, desarrollará e implementará estrategias para salvaguardar, promover y revitalizar las prácticas culturales, simbólicos e identitarios asociados al río Pamplonita. Asimismo se recuperará la historia del río Pamplonita y de los pueblos que lo han habitado ancestralmente. Estas estrategias incluirán, entre otras:

1. El reconocimiento y registro de prácticas culturales, saberes ancestrales y manifestaciones patrimoniales vinculadas al río, con el fin de preservarlas y difundirlas.
2. El apoyo a procesos comunitarios de memoria histórica, tradición oral y creación artística relacionados con la vida del río y sus guardianes,
3. La promoción de festividades, encuentros, expresiones artísticas y oficios tradicionales que fortalezcan el vínculo cultural entre las comunidades y el ecosistema fluvial.
4. El fortalecimiento del enfoque intercultural en la gestión territorial del río.

**Parágrafo.** Estas acciones deberán diseñarse e implementarse con enfoque diferencial y de participación activa de mujeres, población LGBTIQ+, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, campesinas, y juveniles que mantengan vínculos culturales con el río Pamplonita, e integrarse al Plan Nacional de Cultura y los planes territoriales de cultura correspondientes.

**Artículo 13°. Fortalecimiento de la investigación científica para la protección del río Pamplonita.**El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, CORPONOR, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt y las instituciones de educación superior, fomentará y financiará procesos de investigación científica, comunitaria e interdisciplinaria sobre la cuenca del río Pamplonita.

Las líneas de investigación priorizadas deberán enfocarse, entre otras, en:

1. El monitoreo de la calidad del agua y los ecosistemas ribereños.
2. El análisis de presiones y amenazas ambientales y sociales sobre la cuenca.
3. El estudio de la biodiversidad asociada al río Pamplonita y su recuperación.
4. La gestión de riesgos y adaptación al cambio climático en la región.
5. El reconocimiento de saberes ancestrales y prácticas territoriales sostenibles.
6. La valoración cultural, económica y ecológica de los servicios ecosistémicos del río.

**Parágrafo.** Estas investigaciones deberán desarrollarse de manera participativa, con la inclusión activa de comunidades locales, guardianes del río, jóvenes investigadores, organizaciones de base y autoridades territoriales. Los resultados deberán ser divulgados de forma abierta, accesible y adecuada a los contextos regionales y étnicos.

**Artículo 14°. Enfoque integral frente al cambio climático del río Pamplonita.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, los entes territoriales con jurisdicción en la cuenca del río Pamplonita, y la Comisión de Guardianes del río Pamplonita, deberán garantizar que todas las acciones desarrolladas en cumplimiento de esta ley se formulen e implementen bajo un enfoque integral frente al cambio climático, que incluya medidas de adaptación, mitigación, justicia climática, gestión de pérdidas y daños, y acceso a financiamiento climático.

**Artículo 15°. Capacitación a funcionarios públicos sobre el río Pamplonita.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación Departamental y las Secretarías de Educación Municipales y Distritales con jurisdicción en la cuenca del río Pamplonita, desarrollará procesos de capacitación dirigidos a los servidores públicos del orden nacional, departamental y municipal que tengan competencias en dicha cuenca. Estas capacitaciones deberán abordar temas como los derechos de la naturaleza, la justicia ambiental y climática, la participación ciudadana, la gobernanza del agua, el régimen sancionatorio ambiental y la implementación del Plan de Acción. Su diseño deberá incorporar enfoques territoriales, diferenciales e interculturales. Con apoyo de las entidades mencionadas, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación deberán capacitar a los funcionarios judiciales, particularmente a fiscales, jueces y magistrados, de la cuenca del río Pamplonita sobre los derechos del río, sus principales afectaciones, políticas públicas para la protección de los ríos y el rol del poder judicial para garantizar la Constitución Ecológica.

**Artículo 16°. Asignaciones presupuestales.** Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, al departamento de Norte de Santander y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR para que en sus presupuestos realicen las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente Ley. Asimismo, autorícese al Departamento Nacional de Planeación para que, de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, incorpore los planes de inversión de mediano y corto plazo para las políticas públicas establecidas en el los documentos CONPES pertinentes. Lo anterior, se hará respetando el Principio de Sostenibilidad Fiscal.

**Artículo 17°.** Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable congresista,



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Liberal Colombiano

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Proyecto de Ley No\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_de 2025**

*“Por medio de la cual se declara el Río Pamplonita, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones” (RÍO PAMPLONITA SUJETO DE DERECHOS)*

**CONTENIDO DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

[1. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY 10](#_svboapp2uhsu)

[2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY 11](#_y3q5h12417xj)

[2.1. Diagnóstico técnico y ambiental de la cuenca del río Pamplonita 11](#_azjjpbep2ksk)

[2.2. Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del río Pamplonita 11](#_aytfzt9vr2p4)

[2.3. Principales presiones y amenazas ambientales 12](#_r4rhcqin5j7)

[2.4. Actores sociales de la cuenca 13](#_5eyyshk9kstu)

[2.5. Conflictos socioambientales 14](#_4w9a34tgq3h3)

[3. FUNDAMENTOS LEGALES Y COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA 15](#_k1scj3yee4sr)

[Experiencias comparadas de gobernanza y protección legal de ríos con derechos 17](#_kr0u22ask2bf)

[4. CONFLICTO DE INTERÉS 18](#_z6siz8o1hfe9)

[5. IMPACTO FISCAL 19](#_ro1qwq6i6yqf)

# OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley reconoce al río Pamplonita, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos para su conservación, restauración y defensa con participación de las comunidades (Art. 1). Se le garantizan derechos como fluir libremente, regenerarse, no ser contaminado, conservar su biodiversidad y contar con representación legal (Art. 2). A su vez, reconoce que toda persona habitante de la cuenca puede declararse guardiana del río y ejercer derechos ambientales conforme al Acuerdo de Escazú (Art. 3). Para ello, se crea la Comisión de Guardianes del río Pamplonita como instancia de articulación, seguimiento, veeduría y formulación del Plan de Acción (Art. 4), con reglas claras para su funcionamiento, participación y toma de decisiones (Art. 5). CORPONOR ejercerá la Secretaría Técnica (Art. 6) y junto al equipo asesor científico apoyará la formulación de un Plan de Acción integral, territorial e intercultural, con mecanismos de seguimiento, financiamiento, consulta previa y participación activa de la ciudadanía (Art. 7).

La ley ordena el acompañamiento del Ministerio Público para la vigilancia y seguimiento de su implementación (Art. 8), y dispone que el Ministerio de Ambiente y CORPONOR lideren las acciones de restablecimiento ecológico, con informes periódicos de avance (Art. 9). Se habilitan canales de denuncia (Art. 10), se impulsa la educación ambiental en todos los niveles escolares (Art. 11), y se promueven estrategias socioculturales para fortalecer los vínculos patrimoniales con el río (Art. 12). También se fomenta la investigación científica participativa (Art. 13), se adoptan medidas frente al cambio climático (Art. 14) y se capacita a funcionarios públicos y judiciales en derechos del río y justicia ambiental (Art. 15). Finalmente, se autoriza la asignación presupuestal necesaria para el cumplimiento de la ley (Art. 16), la cual entrará en vigencia tras su promulgación (Art. 17).

# JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto se justifica para proteger el río Pamplonita que a continuación se describe tanto en su aspecto geográfico ecológico. Es necesaria está ley para que se garantice una normatividad específica que permita dar visibilidad a los problemas ambientales existentes y se cree un conjunto de medidas para su protección.

## 2.1. Diagnóstico técnico y ambiental de la cuenca del río Pamplonita

La cuenca del río Pamplonita se extiende por aproximadamente 2.024 km² (667 km² en territorio venezolano) en el departamento de Norte de Santander. Nace a más de 3.600 metros de altitud en el Páramo de Pamplona, bordeando el Parque Nacional Natural Tamá (bosques montanos y páramos), y desemboca en el río Zulia a sólo 42 m.s.n.m. El territorio abarca 10 municipios (Villa del Rosario, Los Patios, Chinácota, Pamplona, Cúcuta, entre otros) y es fuente hídrica esencial: suministra agua a más del 50% de la población nortesantandereana. Los estudios hidrológicos señalan que la oferta de agua superficial es baja en la zona baja (unos 3 l/s/km² en el valle de Cúcuta) y mayor en la parte alta (hasta 25–30 l/s/km² en el Tamá). Climáticamente, la cuenca presenta régimen bimodal de lluvias (zonas medias y bajas) y un comportamiento unimodal en Tamá, con precipitaciones anuales que varían de ~900 mm (valle de Cúcuta) a ~2.700 mm (sector norte).

Desde el punto de vista ecosistémico, la cuenca alberga bosque húmedo montano (con alto almacenamiento de carbono) y páramo en su cabecera, ricos en biodiversidad acuática y terrestre. Un estudio apoyado por el Instituto Humboldt encontró 63 especies de peces en el río Pamplonita (40 especies más que las reportadas en el POMCA de 2010). La mayor riqueza ictiológica se concentra en la parte baja del río (familias de consumo humano), decreciendo en tramos altos por factores abióticos. La diversidad de macroinvertebrados es alta en la zona media (400–1.000 m s.n.m.) y muy baja en la baja, donde predomina la presión antropogénica. Los servicios ecosistémicos de regulación hídrica son en general limitados: más de la mitad de la cuenca presenta baja capacidad para amortiguar eventos extremos (inundaciones o sequías). Al menos 11.6% del territorio sufre inundaciones periódicas (Bochalema, Cúcuta, Puerto Santander) debido a la pendiente moderada y al uso de las franjas bajas.

## 2.2. Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del río Pamplonita

El POMCA de la cuenca del Pamplonita fue adoptado mediante Resolución 950 de 2010 (CORPONOR) para ordenar el uso del agua, suelo y biodiversidad. En 2014, la Resolución 0761/2014 aprobó un ajuste del POMCA, incorporando explícitamente la gestión de riesgo y la adaptación al cambio climático. Dicho plan, en su artículo sexto, declara que el POMCA es de cumplimiento forzoso para los entes públicos y demás usuarios que operen en la cuenca.

El contenido del POMCA incluye diagnóstico ambiental, zonificación del territorio (áreas de protección, recarga, conservación), programas de restauración y lineamientos para el manejo integral del recurso hídrico. Según fuentes institucionales, el proceso de formulación concluyó en 2014 y el plan está en consulta pública antes de su adopción definitiva. Se previó además un ambicioso plan de inversiones (8 programas y 23 proyectos, unos $475 mil millones) para implementar sus medidas prioritarias. No obstante, informes recientes indican retrasos en su ejecución: varios municipios aún carecen de infraestructura de saneamiento y no han cumplido con metas de reducción de contaminantes, lo que evidencia bajo cumplimiento de los objetivos normativos del POMCA. CORPONOR enfatiza que el plan constituye el instrumento fundamental de ordenamiento territorial y gestión hídrica de la cuenca.

## 2.3. Principales presiones y amenazas ambientales

La cuenca del Pamplonita enfrenta diversas amenazas. Destaca la contaminación hídrica por vertimiento directo de aguas residuales urbanas sin tratamiento (la mayoría de municipios de la cuenca vierten aguas negras sin depurar). Por ejemplo, los efluentes domésticos de Cúcuta generan puntos críticos de contaminación (Caño Pichó, Cárcel Modelo, El Cerrito, zona industrial) que han provocado mortandad de peces por falta de oxígeno. Se registran además vertimientos agrícolas de agroquímicos a lo largo del cauce.

Otros factores de presión son la deforestación y la degradación del suelo en las cabeceras (tala de bosque ripario, erosión del sustrato), el uso excesivo de agua para riego, y la captación ilegal de caudales aguas arriba. En cuanto a contaminación puntual, hubo al menos dos derrames de petróleo (2007, 2011) que afectaron fauna acuática.

En el sector rural predominan la agricultura extensiva, la ganadería, la piscicultura y la minería informal (extracción de arena y carbón) con prácticas inadecuadas: solo alrededor del 20% del área rural aplica buenas prácticas agrícolas, según Corponor. La minería ilícita de material de arrastre en el río ha modificado el cauce y reducido caudales locales. La expansión urbana (en especial de Cúcuta) y la ocupación informal en riberas agravan la presión sobre el recurso hídrico. En conjunto, estos factores (vertidos, deforestación, extracción ilegal, agroquímicos, sequías prolongadas por El Niño) han “enfermo” al río Pamplonita, reduciendo drásticamente su calidad del agua y el soporte ecológico.

## 2.4. Actores sociales de la cuenca

En la cuenca del Pamplonita intervienen múltiples actores públicos y privados. Entre los institucionales se encuentran autoridades ambientales (CORPONOR, el Ministerio de Ambiente y el Parque Nacional Tamá) y organismos territoriales (Gobernación de Norte de Santander, alcaldías municipales, en especial Cúcuta). También participan universidades regionales (Universidad Francisco de Paula Santander, Universidad de Pamplona) y centros de investigación, así como gremios económicos (ej. Fedearroz y Alianza Biocuenca).

Las empresas prestadoras de servicio (acueducto y electricidad) y la fuerza pública son asimismo partes interesadas. A nivel comunitario destacan las juntas de acción comunal, organizaciones ciudadanas y organizaciones no gubernamentales locales. Las poblaciones afectadas incluyen comunidades rurales (campesinos agrícolas, ganaderos, mineros artesanales), habitantes urbanos de la metrópoli de Cúcuta, y minorías étnicas dispersas (descendientes de las comunidades indígenas chitareras y grupos afrocolombianos) que subsisten con economías ligadas al río. Una alianza pública-privada (Plataforma Colaborativa) suscribió en 2021 un “Acuerdo de Voluntades” con 10 entidades (entre ellas CORPONOR, Gobernación, Alcaldía de Cúcuta, universidades, gremios) para articular esfuerzos de conservación del Pamplonita. Este conjunto diversificado de actores demuestra la complejidad social y la relevancia del río para distintos intereses locales.

Adicionalmente, el río Pamplonita se puede considerar esencial para las comunidades indígenas que habitan en la región, tales como:

* **Motilón Bari:** Cuantos son: En las 20 organizaciones indígenas (7 Cabildos U’wa, 4 cabildos Motilón-Bari, 1 Cabildo Inga ,1 Cabildo Kichua, 1 Asociación U’wa y 6 Asociaciones Bari) se cuentan 96 líderes para un promedio de 6 líderes por organización. Se ubican al norte y sur del departamento los Uwa en los municipios de Chitagá y Toledo comparten territorios con municipios de los departamentos de Boyacá y Santander, los Motilón- Bari en la región del Catatumbo (El Carmen, Teorama, Convención El Tarra) las dos comunidades se aproximan a los 6.000 habitantes.
* **Los Uwa´s:** Educación: Se reportan 874 niños matriculados de un total 2.674 y para 19 centros etno educativos de 36 existentes, la infraestructura y dotación es inadecuada, 13 indígenas adelantan estudios universitarios y 37 lo hacen en educación media.

Para los indígenas de esta región el tema hidrocarburos es un problema sistemático que se ha mantenido por años en el Catatumbo, así como la economía ilegal está dañando el medio ambiente porque se pegan a los tubos para sacar el crudo, siendo ellos quienes propenden por conservador el medio ambiente y en razón a sus convicciones y la armonía con la madre tierra, no tienen una garantía legal en tal sentido.

Así en una entrega periodística la comunidad indígena Bari ofrece como respuesta: “La minería nos afecta porque destapa la capa vegetal. Nosotros vivimos de la cacería, de la pesca y tenemos la conexión con la madre tierra porque el espíritu Barí vive debajo de la tierra, el espíritu Barí vive en el aire, el espíritu Barí vive en el árbol, vive en la roca. Entonces nos estarían exterminando, nos estarían llevando a un genocidio y eso incrementaría la vulneración de derechos humanos.

Estos grupos indígenas se aferran a sus raíces, pero situaciones como la minera, los cultivos de uso ilícito, el conflicto armado y las enfermedades virales tienen en riesgo la supervivencia y la cultura del pueblo Barí en Norte de Santander.

La cuenca del Río Pamplonita presenta un panorama de conflicto social, con altos índices de pobreza, desempleo, migración, vulnerabilidad y dependencia, así como problemas de carácter socio-político que agravan la situación y repercuten directamente en que exista un mal uso y aprovechamiento de los recursos naturales y deterioro del ambiente.

## 2.5. Conflictos socioambientales

La literatura identifica múltiples conflictos en torno al agua y el manejo ambiental del Pamplonita. La cuenca «presenta un panorama de conflicto social y sociopolítico» motivado por la explotación de recursos naturales para actividades comerciales e industriales, por la presión de la dinámica urbana y por la desigual accesibilidad al agua.

Estos factores, combinados con la débil institucionalidad en la gestión hídrica, han limitado la disponibilidad de agua para los distintos usos (doméstico, agrícola, ganadero, minero). Se han observado enfrentamientos entre usuarios urbanos y rurales por el caudal del río, así como disputas interinstitucionales debido a la falta de coordinación. La población civil ha denunciado episodios de mortandad de peces en tramos urbanos atribuidos a vertimientos contaminantes, y la omisión de acciones municipales para mitigar dichos impactos.

Además existen reclamos por incumplimientos de la normatividad de vertimientos (solo dos municipios cumplen con plantas de tratamiento). Aunque no se han documentado conflictos armados en la cuenca recientemente, la histórica pobreza y migración de la región alimentan tensiones sociales latentes sobre el acceso al agua y la tierra. En suma, la gestión deficiente y las presiones mencionadas han generado conflictos ambientales y reclamos ciudadanos por la protección del recurso hídrico.

Según estudios realizados por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental -CORPONOR- se presentan los conflictos socioambientales identificados a partir de los problemas, situaciones ambientales o daños ecológicos:

* **Contaminación de fuentes hídricas:** Por relaciones de choque, entre la sociedad civil, sector productivo y la institucionalidad por el deterioro gradual de la calidad del agua de las principales fuentes hídricas de la cuenca del rio Pamplonita, el limitado acceso y o manipulación de información sobre calidad hídrica, adecuada y confiable, para la toma de decisiones en la cuenca (institucional y comunitario), contaminación de agua por químicos de cultivos de uso ilícito y quemas de laboratorios, vertimiento de lixiviados, choque de intereses entre la administración municipal, explotadores de madera y pobladores, tala indiscriminada.
* **Conflicto por el uso del agua:** Enfrentamiento entre pobladores de la cuenca por el acceso desigual al recurso hídrico, conflicto por captación ilegal del recurso hídrico que disminuye la oferta hídrica en la cuenca, enfrentamiento de vecinos en el área rural por el acceso al agua, no hay conciencia por el valor del agua por tanto no consideran su pago (Cultura de no pago), enfrentamiento de veredas por el uso del agua, los acueductos no son comunitarios, uso irracional del agua potable -Perdida de la cobertura boscosa y Pérdida de biodiversidad en los bosques: Conflicto por la ilegalidad en la explotación en los bosques, tala indiscriminada de bosques protectores, por cambios de uso de suelo para actividades más lucrativas, conflicto entre instituciones y comunidad por la tala indiscriminada, conflicto entre las instituciones y la comunidad, por el comercio y tráfico ilegal de especies de flora y fauna, inadecuado uso del suelo, erosión y degradación del suelo, conflicto entre instituciones y comunidad por la ocupación y explotación del suelo inadecuada en áreas de significancia ambiental, conflictos de competencias institucionales nacionales y regionales por el desarrollo de actividades mineras y conflicto de intereses por el desarrollo de la actividad minera en áreas.

Todo lo anterior conlleva que racionalmente se busque la manera de dar la verdadera importancia al Rio Pamplonita en cuanto al suministro hídrico, de flora y fauna que este provee, máxime cuando ya se ha reconocido la importancia en reconocer que los ecosistemas acuáticos, como los ríos, tienen derechos inherentes a existir, florecer, permanecer y cumplir sus funciones dentro de los ecosistemas, puesto que los ríos no son únicamente recursos para ser explotados por los seres humanos, sino que tienen un valor intrínseco y merecen ser protegidos y preservados por derecho propio.

# FUNDAMENTOS LEGALES Y COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Este proyecto de ley tiene como fundamento la **Constitución Ecológica** dado que la protección de la naturaleza es estructural a la identidad de nuestra carta fundamental, incluso llegando a tener mención en 34 artículos de la Constitución (Corte Constitucional, sentencia C-126 de 2008). La Corte ha considerado que la Constitución Ecológica tiene una triple dimensión: “*de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares*” (Corte Constitucional, sentencia T-760 de 2007). El artículo 79 de la Constitución contiene el corazón de esta protección jurídica: “*Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines*”.

La jurisprudencia de la Corte ha interconectado la normas constitucionales y ha sintonizado así los deberes del Estado respecto del medio ambiente así: “*1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera*” (Corte Constitucional, sentencia C-123 de 2014).

En particular sobre los ríos, la jurisprudencia constitucional ha sido innovadora, por ejemplo la Corte Constitucional protegió el Río Atrato y lo declaró “sujeto de derechos” (Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016). El caso se inició por una acción de tutela interpuesta por representantes de las comunidades étnicas que viven en la rivera del Atrato y que sufren las consecuencias de la contaminación ambiental producida por la minería de oro ilegal que ocurren en las cuencas, ciénagas y afluentes de este río, especialmente en el río Quito, el río Andágueda (territorio de Cocomopoca), el río Bebará y el río Bebaramá (territorio de Cocomacia). En este caso la Corte reconoció al río Atrato y sus afluentes “***como una entidad sujeto de derechos*** *a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas*”. Esto tuvo como consecuencia que el Gobierno nacional ejerciera la representación legal de los derecho del río en conjunto con las comunidades étnicas a quienes declaró “guardianes del río” y designó un equipo asesor y un panel de expertos para que acompañará un conjunto amplio de medidas que se tomaron. La Corte detalló así el fundamento de sus órdenes:

*“9.32. En esa medida, dimensionando el ámbito de protección de los tratados internacionales suscritos por Colombia en materia de protección del medio ambiente, la Constitución Ecológica y los derechos bioculturales (fundamentos 5.11 a 5.18), que predican la protección conjunta e interdependiente del ser humano con la naturaleza y sus recursos, es que la* ***Corte declarará que el río Atrato es sujeto de derechos que implican su protección, conservación, mantenimiento y en el caso concreto, restauración****. Para el efectivo cumplimiento de esta declaratoria, l****a Corte dispondrá que el Estado colombiano ejerza la tutoría y representación legal de los derechos del río en conjunto con las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó; de esta forma, el río Atrato y su cuenca -en adelante- estarán representados por un miembro de las comunidades accionantes y un delegado del Estado colombiano. Adicionalmente y con el propósito de asegurar la protección, recuperación y debida conservación del río, ambas partes deberán diseñar y conformar una comisión de guardianes del río Atrato*** *cuya integración y miembros se desarrollará en el acápite de órdenes a proferir en la presente sentencia*” [Subrayado fuera del texto original] (Corte Constitucional, sentencia T-622 de 2016, párr. 9.32).

Este proyecto de ley se guía por lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia citada y también en la Ley 2415 de 2024, mediante la cual se declara Río Ranchería, su cuenca y afluentes como “sujeto de derechos” y se dictan otras disposiciones, siendo la primera ley en el país que establece derechos a un río. Dentro de la mencionada ley reconoce al río Ranchería los derechos de conservación, mantenimiento y restauración a cargo del estado, así como derechos de participación en su conservación a las comunidades habitantes del área de influencia del río**.** El presente proyecto de ley complementa las medidas tomadas tanto por la Corte en la sentencia del río Atrato y el Congreso para el río Ranchería. Entre las principales innovaciones se encuentran en la ampliación del concepto de guardianes del río, la creación de canales de denuncias, educación ambiental, estrategias culturales, fortalecimiento de la investigación científica, enfoque integral frente al cambio climático, capacitación a funcionarios públicos para la protección del río Pamplonita. Todas estas normas tienen pleno sustento jurídico en la Constitución Ecológica y en la legislación ambiental vigente.

## Experiencias comparadas de gobernanza y protección legal de ríos con derechos

En el ámbito internacional, la tendencia es similar: se han consagrado figuras análogas para ríos y ecosistemas. Por ejemplo, la Ley Te Awa Tupua (Nueva Zelanda, 2017) declara al río Whanganui persona jurídica con derechos fundamentales y reconoce la cosmovisión maorí de que el río es un ancestro vivo. Apenas días después, un tribunal de India (Uttarakhand, 2017) reconoció al Ganges (y al Yamuna) como “entidades vivas” con derechos fundamentales y nombró guardianes legos para reclamaciones en su nombre. En Ecuador la Constitución (2008) ya consagra derechos de la naturaleza. Todas estas experiencias resaltan un cambio de paradigma legal: tratar al recurso hídrico como sujeto de derechos facilita la protección integral de los ecosistemas fluviales y las comunidades que dependen de ellos.

En el caso del río Atrato (Colombia), la misma Corte Constitucional ordenó al Estado implementar un plan de salvamento (movilización interinstitucional) involucrando a comunidades étnicas para restaurar el río. En Nueva Zelanda, la ley Whanganui estableció guardianes gubernamentales y maoríes (iwi) conjuntos para tutelar los derechos del río. Se creó un fondo para reparar daños históricos, y se concibió al río como un *todo viviente e indivisible* (desde las montañas hasta la desembocadura). En India, la resolución de Uttarakhand fue polémica: luego de reconocerse al Ganges como sujeto de derechos, el gobierno central intentó revertir la decisión con una ley especial. Sin embargo, el debate sigue latente.

Otras iniciativas notables incluyen la declaración de derechos del río Vilcabamba (Ecuador), del río Magpie (Canadá), y del río Corgo (Portugal). En general, estos casos muestran diversas modalidades (legislación especial, sentencias judiciales, acuerdos con pueblos originarios) para consagrar la personalidad jurídica fluvial. En todos ellos se destacan principios de participación de las comunidades locales, justicia ambiental y enfoque holístico. Estas experiencias internacionales refuerzan la viabilidad y pertinencia de reconocer jurídicamente al Pamplonita como sujeto de derechos con el fin de consolidar su gobernanza y proteger legalmente su integridad ecológica.

El presente proyecto de ley se presenta en ejercicio de la función legislativa del Congreso de la República, conforme a lo establecido en la Constitución Política y en el marco legal que regula el funcionamiento del órgano legislativo. El artículo 114 de la Constitución Política establece que corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. En este marco, el Congreso es competente para dictar normas que regulen materias relacionadas con el medio ambiente, la organización territorial, la participación ciudadana y la protección de los recursos naturales. A su vez, el artículo 150 de la Constitución precisa que corresponde al Congreso hacer las leyes, y que en virtud de esta atribución le compete, entre otras funciones: interpretar, reformar y derogar las leyes (numeral 1); expedir códigos en todos los ramos de la legislación (numeral 2); aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y las medidas necesarias para su ejecución (numeral 3); y definir la división general del territorio y fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias (numeral 4). Estas disposiciones le otorgan al legislador un margen amplio de configuración normativa para adoptar medidas en defensa del interés general y del patrimonio natural de la Nación. Adicionalmente, conforme a la Ley 3 de 1992, artículo 2°, el trámite del presente proyecto corresponde a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, tanto en Senado como en Cámara de Representantes, por tratarse de una iniciativa relacionada con la ecología, el medio ambiente, los recursos naturales y las corporaciones autónomas regionales. Dicha comisión es competente para conocer en primer debate los proyectos de ley que versen sobre estas materias.

Finalmente, la Ley 5 de 1992, en su artículo 6º, establece que el Congreso de la República cumple, entre otras, la función legislativa, consistente en elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes en todos los ramos de la legislación. En virtud de esta función, el Congreso tiene la facultad de adoptar normas orientadas a garantizar la conservación, protección y restauración de los recursos naturales, así como la participación ciudadana en los procesos de gestión ambiental. Por tanto, el Congreso de la República está plenamente facultado para conocer y aprobar el presente proyecto de ley, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

# CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 2003 de 2019, para que se configure un conflicto de intereses los congresistas deberán estar incursos en:

*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”.*

El mismo artículo 1 de la Ley 2003 de 2019 dispone:

*“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…”*

En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no se encuentran circunstancias que generen posibles conflictos de interés para las personas que integran el Congreso de la República, al no evidenciarse un beneficio particular, actual y directo con relación a las disposiciones que pretenden establecer este proyecto de ley, por ser una reforma general, abstracta e impersonal. Lo anterior no es óbice para que manifieste el impedimento aquél que considere encontrarse en alguna de las causales de conflictos interés referidas.

# IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003[[1]](#footnote-0) señala que uno de los requisitos propio del trámite legislativo es que las iniciativas que comporten una orden de gasto o que concedan un beneficio tributario contengan un análisis el impacto fiscal de las normas propuestas y de su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo[[2]](#footnote-1).

Ese requisito formal busca velar por la sostenibilidad de las finanzas públicas y garantizar la estabilidad macroeconómica. Además, opera como un mecanismo de transparencia para asegurar la implementación y aplicación efectiva de las leyes[[3]](#footnote-2). La Corte Constitucional en su jurisprudencia ha fijado ciertas reglas para identificar las normas que conceden beneficios tributarios y las que ordenan un gasto. Ello, para poder determinar cuándo se hace exigible el requisito contenido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

En consecuencia, la alta Corte ha indicado que una norma otorga un beneficio tributario cuando pone en posición de privilegio o propone un trato preferencial para una persona o una actividad sujeta a tributar respecto de otras. Ello, en relación con una obligación preexistente[[4]](#footnote-3). Ese tipo de disposiciones requiere el referido análisis de impacto fiscal toda vez que su implementación conlleva la reducción de los ingresos tributarios que obtiene la nación[[5]](#footnote-4).

Por otro lado, en el entendimiento de la Corte Constitucional, las normas que ordenan gasto son aquellas que establecen con claridad un mandato imperativo de gasto que además sea un título jurídico suficiente y obligatorio para incluir una nueva partida presupuestal en la ley de presupuesto. Dentro de ese abanico de normas están las que ordenan un incremento en la remuneración de algunos servidores[[6]](#footnote-5), aquellas que crean cargos, dependencias o entidades[[7]](#footnote-6), o las que necesariamente derivan en un aumento de una partida presupuestal[[8]](#footnote-7).

En la jurisprudencia constitucional se ha advertido que existen otras normas que pueden conllevar impactos fiscales, pero que no requieren el cumplimiento del requisito formal previsto en la Ley 819 de 2003 para su aprobación. Entre ellas figuran las disposiciones que (i) únicamente autorizan un gasto que puede ser o no incluido en el presupuesto conforme la voluntad del Gobierno Nacional, (ii) no determinan con claridad si ordenan o autorizan un gasto porque dejan margen para que el Gobierno defina la manera de ejecutar la disposición, (iii) simplemente habilitan la realización de arreglos presupuestales sin ordenar que se deba incurrir en un nuevo gasto o no fijan el responsable de cumplir la orden[[9]](#footnote-8), (iv) únicamente confieren competencias[[10]](#footnote-9) o (v) reproducen órdenes de gasto contenidas en normas anteriores que no pueden ser contrastadas por la Corte[[11]](#footnote-10). Tampoco ordenan gasto (vi) las normas que requieren de un desarrollo normativo posterior para su implementación[[12]](#footnote-11) .

Con todo, la Corte ha empleado dos criterios para determinar si una norma es ordenadora de gasto. En primer lugar, el sentido literal de la norma (criterio gramatical) y en segundo lugar ha reglado que se debe observar la finalidad de la norma y su relación con otras y se debe revisar su posibilidad de concreción y ejecutabilidad (criterio funcional)[[13]](#footnote-12).

Así las cosas, el presente proyecto de ley no debe agotar el requisito de análisis de impacto fiscal contenido en la Ley 819 de 2003, toda vez que se trata de una iniciativa normativa que no tiene efectos fiscales directos. Lo anterior, por cuanto el proyecto establece un marco de reconocimiento jurídico y participación institucional en torno a la protección del río Pamplonita, su cuenca y afluentes, sin ordenar gasto público adicional ni crear nuevas erogaciones obligatorias para el Estado. Las funciones y responsabilidades asignadas a las entidades del orden nacional y territorial se enmarcan dentro de sus competencias legales vigentes y podrán ser cumplidas mediante la redistribución y priorización de los recursos existentes. En tal sentido, el objeto del proyecto no modifica los gastos fiscales asociados al funcionamiento del Estado, no concede beneficios tributarios, no crea nuevas obligaciones presupuestales, ni comporta impacto fiscal estructural alguno.

1. **CONCLUSIÓN**

Considerando el grave deterioro ambiental de la cuenca del río Pamplonita, las obligaciones constitucionales y legales de preservar el ambiente, la pluralidad de actores sociales comprometidos, los conflictos socioambientales emergentes y los antecedentes normativos y jurisprudenciales en la materia se justifica plenamente el reconocimiento del río Pamplonita, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos. Esta medida legislativa permitirá garantizar la efectividad de los deberes constitucionales de protección ambiental consagrados en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, y adoptar un enfoque a favor de la naturaleza, en sintonía con los desarrollos más avanzados de la doctrina nacional e internacional.

El proyecto de ley propone una arquitectura normativa innovadora, que amplía el concepto de “guardianes del río” a toda persona habitante de la cuenca, incluyendo a niños, jóvenes y comunidades históricamente excluidas. Además, crea una Comisión amplia y plural de gobernanza ambiental, con participación directa de actores estatales, comunitarios, étnicos, académicos y sociales. También establece canales formales y digitales de denuncia ambiental, una estrategia integral de educación para el reconocimiento de los derechos del río, mecanismos de consulta previa con comunidades étnicas, y un enfoque cultural, científico y climático articulado en un Plan de Acción de largo plazo. Todas estas disposiciones fortalecen el control social, promueven la corresponsabilidad en la gestión del agua y consolidan una gobernanza ambiental inclusiva, legítima y territorializada. Por tanto, se solicita a la Honorable Cámara de Representantes el estudio y aprobación del presente proyecto de ley.

Cordialmente,



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Liberal Colombiano

1. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. [↑](#footnote-ref-0)
2. Corte Constitucional, Sentencias C-134 de 2023, C-170 de 2021, C-133 de 2022. [↑](#footnote-ref-1)
3. Corte Constitucional, Sentencias C-502 de 2007, C-315 de 2008, C-373 de 2009, C-124 de 2022, C-133 de 2022, C-175 de 2023, entre otras. [↑](#footnote-ref-2)
4. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023 que al respecto reitera la sentencia C-520 de 2019. También se puede ver la sentencia C-175 de 2023. [↑](#footnote-ref-3)
5. Corte Constitucional, Sentencia C-170 de 2021. [↑](#footnote-ref-4)
6. Corte Constitucional, Sentencia C-075 de 2022. [↑](#footnote-ref-5)
7. Corte Constitucional, Sentencias C-134 de 2023, C-955 de 2007. Salvo cuando señalan que la financiación de esos costos debe darse con arreglo a los ajustes presupuestales que realice el ejecutivo. Al respecto ver la sentencia C-1011 de 2008. [↑](#footnote-ref-6)
8. Corte Constitucional, Sentencia C-856 de 2006. [↑](#footnote-ref-7)
9. Al respecto se debe destacar la Sentencia C-282 de 2021 en la que la Corte concluyó tras estudiar la constitucionalidad de un proyecto de ley estatutaria sobre una política pública de educación financiera, que una disposición tendiente a ordenar la publicación y revisión de material pedagógico por parte del Gobierno no constituía una orden de gasto porque una interpretación posible de la norma indicaba que el Gobierno Nacional podría cumplirla con recursos previamente previstos en apropiaciones presupuestales previas. A su vez, en la Sentencia C-765 de 2012 la Corte señaló que una norma que asignaba deberes, competencias y responsabilidades a varias entidades del Estado para garantizar las políticas en favor de las personas con discapacidad no debía cumplir el requisito de impacto fiscal porque, aunque las normas propuestas requerían gastos, se trataba del reconocimiento de competencias administrativas que no implicaban nuevas erogaciones presupuestales. [↑](#footnote-ref-8)
10. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023. [↑](#footnote-ref-9)
11. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023. [↑](#footnote-ref-10)
12. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023, que al respecto reitera las sentencias C-085 de 2022 y C-395 de 2021. [↑](#footnote-ref-11)
13. Corte Constitucional, Sentencia C-093 de 2024. [↑](#footnote-ref-12)