



Bogotá D.C., septiembre de 2024

Honorable Presidente

JOSE OCTAVIO CARDONA LEÓN

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. - Informe de Ponencia para Primer Debate en la Cámara de Representantes de la República al Proyecto de Ley No. 068 de 2024 Cámara, “POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE AL RIO SALDAÑA, SU CUENCA Y AFLUENTES COMO SUJETO DE DERECHOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Respetado señor presidente:

En cumplimiento de la designación que me hiciere la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la H. Cámara de Representantes, y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, procedo a rendir informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate al Proyecto de Ley No. 068 de 2024 Cámara, **“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE AL RIO SALDAÑA, SU CUENCA Y AFLUENTES COMO SUJETO DE DERECHOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Cordialmente,

EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE

Representante a la Cámara

Departamento de Casanare



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068/24 CÁMARA

“Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”.

I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto, de iniciativa de los H.R Olga Beatriz González Correa, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Olga Lucia Velásquez Nieto , Carmen Felisa Ramírez Boscán, Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, Ermes Evelio Pete Vivas, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Aníbal Gustavo Hoyos Franco, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Piedad Correal Rubiano, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Andrés David Calle Aguas, Dolcey Oscar Torres Romero, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Pedro José Suárez Vacca, Etna Tamara Argote Calderón , Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón , Carlos Adolfo Ardila Espinosa , Héctor David Chaparro Chaparro , Juan Camilo Londoño Barrera , Heraclito Landinez Suárez, Karyme Adriana Cotes Martínez, Julia Miranda Londoño, Diego Patiño Amariles, fue radicado en la Secretaría General de Cámara el día 24 de julio de 2024, asignándole el No. 068/24 Cámara y publicado en la Gaceta No. 1085.

A través del CQCP 3.5 / 040 / 2022-2024 de fecha 22 de agosto de 2024 la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes me designó ponente del mencionado proyecto de ley.

II. Departamento del Tolima y río Saldaña

El departamento del Tolima es reconocido por su amplia riqueza hídrica, que se da, principalmente debido a su ubicación geográfica, su suelo situado entre las cordilleras Central y Oriental, lo hacen especial; el abundante brillo solar que se da a lo largo del año, los suelos volcánicos con disponibilidad de minerales y nutrientes; los climas: frio, templado, cálido, páramo e incluso glacial hacen a este departamento una joya escondida. Todas las condiciones descritas anteriormente, han conjugado para que en estas tierras broten productos agrícolas con cualidades únicas como el arroz y el café.

Por otro lado, la localización del departamento del Tolima, le da la ventaja, de contar con un abanico de paisajes y escenarios naturales que en su mayoría están entorno a un cuerpo de agua. Actividades como el turismo de naturaleza, el avistamiento de aves, el excursionismo, trekking o senderismo, se han visto afectadas por la ejecución indebida de diferentes actividades, por culpa del ser humano.

El río Saldaña es el río más grande del departamento del Tolima, abarcando una cuenca de aproximadamente 370.000 hectáreas, 9.800 km², que equivale al 41,5% de área departamental; nace en el páramo Santo Domingo entre Parques Nacionales Naturales: Las Hermosas y Nevado del Huila, dos áreas protegidas que se destacan por su biodiversidad y belleza escénica. El río Saldaña nace en la parte alta de la Cordillera Central, en zona de páramo, a una altura de 3.7000 m.s.n.m., en límites de Planadas y Rioblanco. (Departamento del Tolima, 2019). La longitud del cauce principal es de 205.5 kilómetros, hasta desembocar en el río Magdalena a una altura de 272 m.n.s.m. Desde sus nacientes en estas zonas montañosas, el río Saldaña fluye a través de variados paisajes antes de desembocar en el río Magdalena, el principal río de Colombia. El río Saldaña, recibe, entre otros, los siguientes afluentes: Amoyá, Atá, Siquila, Mendarco, Candelarito, Cucuana, Anamichú, Lemaya, Ortega, Pole, San Antonio, San Jorge, Tetuán, Cambrín; (El Tiempo, 2009) Por otro lado, el río Saldaña es el principal abastecedor de agua para la producción de arroz, algodón, energía eléctrica y materiales de construcción. Dado los volúmenes de producción de estos bienes y servicios, el Tolima es considerado como una de las despensas más importantes del país.

El río Saldaña no solo es vital por su extensión, sino también por los múltiples beneficios que ofrece al departamento del Tolima, pues su caudal conecta con la desembocadura de la bocatoma; el cual suministra los recursos hídricos al cultivo de arroz con una extensión aproximada de 19.342 ha y demás áreas agrícolas como café y algodón. Además, el río es una fuente crucial de abastecimiento de agua para consumo humano y uso industrial.¹

¹ Exposición de motivos del PL 068/24

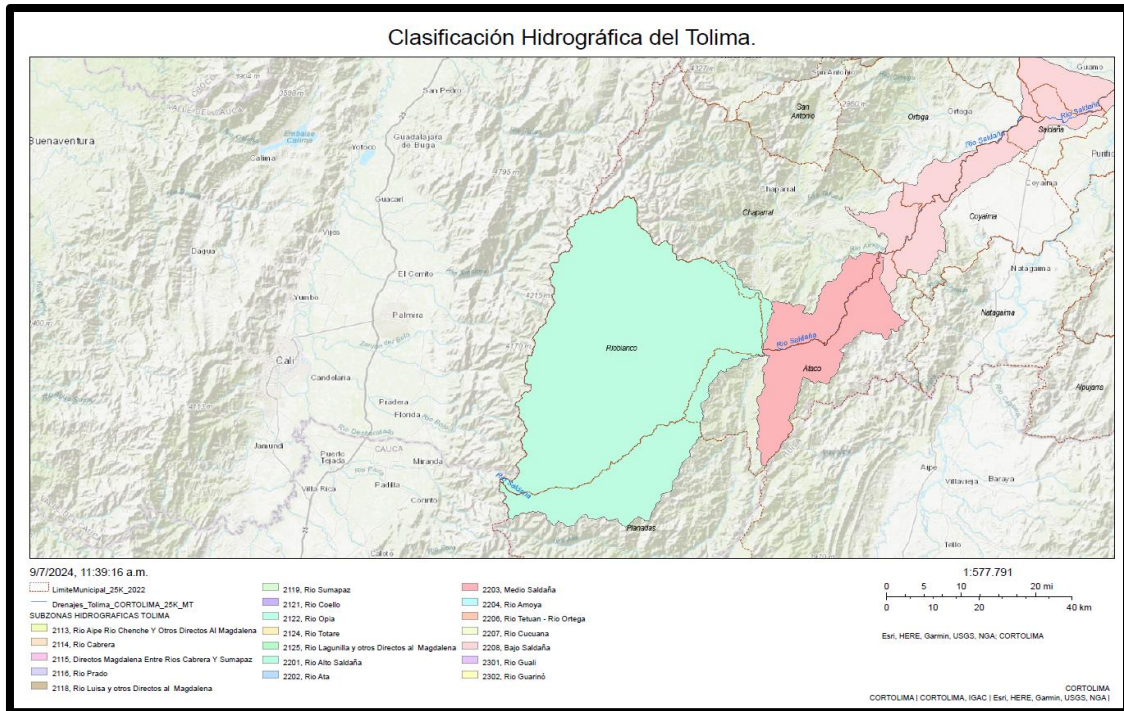


Imagen 1 Clasificación Hidrográfica del Tolima

Hidrográficamente, el río Saldaña presenta una diversidad ecosistémica a lo largo de su recorrido, sus aguas albergan una variedad de especies de peces, anfibios, reptiles, aves, mamíferos, entre otros, convirtiéndolo así, en un recurso importante para la pesca artesanal y deportiva, donde los bosques ribereños asociados al río también contribuyen a la regulación del clima local, la conservación de la biodiversidad y la protección contra la erosión de suelos.²

² Exposición de motivos del PL 068/24



Imagen 2 Río Saldaña

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El río Saldaña conecta con otros importantes ríos de la región, como el río Cabrera y el río Atá, formando una compleja red hidrográfica que es crucial para la agricultura, la ganadería y el suministro de agua potable para las comunidades locales. En su recorrido, influye en diversos municipios: Rioblanco Chaparral, Planadas, Ortega, San Antonio, Roncesvalles, Rovira, Valle de San Juan, Guamo, Saldaña, y Ataco; incluyendo a Natagaima y Coyaima, contribuyendo en el riego de vastas zonas agrícolas, destacándose especialmente en el cultivo de arroz.

3.1 Situación actual del río

De acuerdo con los Planes de Manejo y Ordenación de Cuencas Hidrográficas (POMCAS) y los estudios realizados por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA), se han identificado diversas problemáticas y oportunidades para la gestión del río Saldaña. Entre los principales desafíos se encuentran la contaminación por agroquímicos, la deforestación en las zonas de recarga hídrica por actividades vinculadas con la minería, pues se estima que, en esta cuenca, el 40% (cerca de 150.000 hectáreas) han sido removidas de manera incontrolada, condición que afecta los servicios ecosistémicos asociados al río (Argos, 2021).

De este modo, existe la necesidad de implementar estrategias de conservación y uso sostenible de los recursos hídricos, implementando iniciativas que consigan no solo preservar el caudal y la calidad del agua del río Saldaña, sino también asegurar que los servicios ecosistémicos que ofrece sean sostenibles a largo plazo para las comunidades y los ecosistemas que dependen de él.

Sin embargo, a pesar de las amenazas el río Saldaña y sus afluentes juegan un papel crucial en la sostenibilidad ambiental y económica de la región del Tolima, pues las quebradas que lo alimentan y los ríos con los cuales se conecta forman una red hidrográfica vital que requiere una gestión cuidadosa y responsable para garantizar su preservación y aprovechamiento sostenible.

El fenómeno más crítico es la contaminación de las aguas ya que no cuentan con pozos sépticos ni sistemas de alcantarillados o manejo de aguas, al igual que la caza indiscriminada, la falta de alimentos para el autoconsumo en la gran mayoría de los predios, la presencia de plagas en los cultivos de producción, la red eléctrica y vías de penetración a las veredas. Igualmente, la poca cobertura vegetal en sus quebradas, que son afluentes del río Saldaña.

3.2 Impactos sociales positivos

Con respecto a la red de acueducto del río Saldaña, se destaca que este abastece a los municipios de Purificación, Coyaima, Prado, y Natagaima, al ser su fuente principal de agua para el consumo humano y otros usos esenciales. Frente a los acueductos veredales es necesario destacar a la subcuenca del río Amoyá, estableciendo que existen 69 acueductos municipales en funcionamiento que benefician a un total de 2.554 familias, los cuales se abastecen de 122 fuentes hídricas que son estratégicas en la medida que garantizan el agua para el sustento de los habitantes, las actividades económicas que desarrollan y el sostenimiento del hábitat en la zona (Alcaldía Municipal de Saldaña, 2001).

De este modo, se establece que esta cuenta está conformada por 112 veredas, de las cuales abastece a cerca de 31, es decir, el 28% de la comunidad se surten de las quebradas que recorren sus comunidades y algunas comunidades se surten solamente de los nacimientos de agua que drenan por su extensión territorial. Sin embargo, se precisa que estos acueductos veredales carecen de tratamiento de potabilización (CORTOLIMA, 2006).

Es importante señalar que hasta el año 1.566 con la llegada de los españoles, las comunidades étnicas e indígenas habitan libremente en el departamento del Tolima, pero a pesar del desplazamiento y el mestizaje ocurrido a lo largo de los años, el territorio cuenta con más de 85 parcialidades indígenas, además de las 14 comunidades y resguardos indígenas que habitan los trece municipios que hacen parte del área de influencia de la cuenca alta y media del Río Saldaña a lo largo y ancho del Departamento del Tolima, las cuales están reconocidas por el Estado Colombiano, a través del Ministerio del Interior, tales como se observa en la siguiente tabla³:

| Cuencas –Río Saldaña | Comunidades- Resguardos Indígenas |
|----------------------|--|
| Cuenca Alta | C.I, Las Mercedes (Río Blanco –Tolima) |
| | R.I, Pueblo Viejo, Santa Rita la Mina (Chaparral-Tolima) |
| Cuenca Media | R.I, Guadualito (Ataco-Tolima) |
| | R.I, Potrerito, Chenche Amayarco, y Chenche Buenavista, Meche San Cayetano, Guatavita Tua (Coyaima-Tolima) |
| | R.I, Balsillas Limón (Chaparral-Tolima) |
| | R.I Guaipa Centro (Ortega-Tolima) |
| | R.I Vuelta del Río, Palermo, Recinto Palmarosa (Ortega-Tolima) |

*Tabla 1 Comunidades y resguardos indígenas en el área de influencia –Río Saldaña
(OpenStreetMap, s.f.)*

Fuente: *Elaboración equipo representante Olga Beatriz González*

Ahora bien, la importancia en la protección y defensa de las comunidades étnicas e indígenas hacia el Río Saldaña, va más allá de su topografía e historia. Esta se ve también atribuida en

³ Información suministrada por OpenStreetMap, Nodo: Río Saldaña (6580034190).

los proyectos obras o actividades-POA, que tengan impactos negativos en el territorio ancestral, su economía popular y su buen vivir, permitiendo la necesidad de aunar esfuerzos para trabajar en la prevención y restauración de este recurso vital, a partir del involucramiento de la comunidad en la implementación de acciones de manejo y la vinculación de los diferentes grupos interesados en la conservación de esta importante fuente hídrica.

Cabe añadir, que la participación del Estado respecto a la protección del Río Saldaña, como fuente hídrica fundamental de nuestra biodiversidad, medio ambiente y equilibrio ecológico, lleva a que todas las comunidades étnicas y pueblos indígenas de la cuenca alta y media dependan de él. En este caso declarar como sujeto de derecho al Río Saldaña, tiene en común su conexión indisoluble con los grupos étnicos y los pueblos indígenas que son a su vez, sujetos de especial protección constitucional, contribuyendo a la efectividad de salvaguardar sus derechos, y a la participación en la creación e implementación de los planes de protección en coordinación con las distintas autoridades del Estado.⁴

3.3 Impactos sociales negativos

La situación actual del río Saldaña en relación con la minería es compleja, pues si bien ha generado empleo y ha contribuido a la diversificación de la economía local proporcionando oportunidades laborales a muchas personas, no es posible ignorar los impactos negativos debido a las técnicas empleadas como la minería a cielo abierto y el uso de mercurio para la extracción de minerales, ya que esta implica la remoción de grandes cantidades de tierra y roca, lo que provoca una alteración severa del paisaje y la destrucción de ecosistemas locales.

De este modo, hoy alrededor de toda la cuenta es posible evidenciar un alto grado de deforestación que ha ocasionado la pérdida de hábitats naturales y la disminución de la biodiversidad en la región, pues el uso de mercurio en la extracción de oro es particularmente dañino al contaminar el agua, el suelo y el aire. Así, en el río Saldaña, el mercurio se acumula en los sedimentos y entra en la cadena alimentaria acuática, afectando a la fauna y, eventualmente, a las personas que dependen del río para su subsistencia y consumo de pescado.

⁴ Exposición de motivos del PL 068/24

Lo anterior se sustenta a través de un estudio realizado por Collazos (2023) en las cuencas del río Saldaña; río Tetuán; río Ortega y bajo Saldaña, se determinó que en estos subsisten 51 cuencas que sub abastecen a todo el departamento, y en general se consideran una alta tasa de contaminación cruzada, lo que ha generado además de desabastecimiento, una reducción de la calidad de vida de los habitantes como de la producción agrícola y ambiental del territorio.⁵

Impactos ambientales: El deterioro del capital humano y el aumento de la vulnerabilidad ante desastres naturales y el cambio climático son los principales ejes problemáticos que actualmente enfrenta la cuenca del Río Saldaña. Aunado a esto, conflictos por el uso del agua, causados por el deterioro de la calidad de agua del río, ya que se identifican factores de contaminación en la cuenca asociados a altas concentraciones de materia orgánica y sólidos suspendidos por vertimientos directo sin tratamiento de aguas residuales domésticas y de actividades agropecuarias cercanas a las fuentes de agua.

- Aumento de sólidos finos en las corrientes por la actividad minera de explotación de materiales para construcción, sin tratamiento previo.
- Contaminación de suelo y aguas subterráneas por el funcionamiento inadecuado de pozos sépticos en áreas rurales.

Otros impactos ambientales a los que se ha sometido la cuenca del Río Saldaña:

- Alteración a la calidad del suelo
- Alteración a ecosistemas terrestres
- Alteración a la percepción visual del paisaje
- Alteración de la calidad del aire
- Alteración de la geoforma del terreno
- Alteración hidro geomorfológica de la dinámica fluvial y/o del régimen sedimentológico
- Modificación de las actividades económicas de la zona
- Alteración a ecosistemas terrestres
- Alteración del ciclo del agua
- Alteración a cobertura vegetal⁶

⁵ Exposición de motivos del PL 068/24

⁶ Exposición de motivos del PL 068/24

Objetivos de Desarrollo Sostenible: Los objetivos de desarrollo sostenible que se buscan alcanzar, proteger o mejorar con este proyecto son los siguientes:



ODS 6: Agua limpia y saneamiento: Promueve la protección de los ecosistemas de agua dulce y mejora la gestión de los recursos hídricos.

ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles: Fomenta la creación de comunidades sostenibles y resilientes mediante la protección de recursos naturales vitales.

ODS 13: Acción por el clima: Fomenta la resiliencia y capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima. (PNUD, s.f.)

ODS 14: Vida submarina: Protege y conserva los ecosistemas acuáticos y su biodiversidad.

ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres: Conserva y restaura los ecosistemas y la biodiversidad.⁷

3.4 Características del sujeto de derechos

En esta época, la preocupación por la defensa del ambiente, sea cual sea la orilla desde donde se presente, es una apuesta social común y una prioridad. Ahora bien, los derechos de la naturaleza han surgido movidos por dos circunstancias: la primera, como una respuesta pragmática a las limitantes jurídicas que impiden exigir ciertos reclamos en favor del ambiente, y la segunda, como una respuesta desde el Derecho, ante el llamado de nuestros tiempos por ampliar los estándares éticos, involucrando nuestro relacionamiento con la naturaleza.

Desde diferentes puntos de vista, existe ciertos escepticismos sobre la verdadera eficacia de estos derechos a la hora de enfrentar la crisis ambiental actual y transformar un modelo de desarrollo que pasa por encima de la naturaleza. Sin duda, el poder de esta figura no es automático y mucho menos autónomo. Se requieren apelar, diversas vías con el fin de impulsar

⁷ Exposición de motivos del PL 068/24

cambios sociales, junto a la persistencia de estos procesos en el tiempo. Plantear esta categoría genera una sacudida en los sistemas jurídicos, dando paso a una reestructuración realmente profunda, como se requiere. Esta área del derecho irremediablemente se irá posicionando con el tiempo, movida por una serie de conflictos socioambientales desatendidos, y, la incorporación de los derechos de la naturaleza en cada vez más sistemas jurídicos.⁸ El reconocimiento de derechos se fundamenta como una salida al conflicto ambiental y no solo como un recogimiento simbólico o un acto preventivo para entes naturales que se encuentren en estados primitivos de conservación. Los derechos de la naturaleza, se desprenden de dos aspectos: la obligación moral que se tiene de entregar a la madre naturaleza a las futuras generaciones y segundo, que, aun cuando los ríos, bosques y cuerpos de agua tienen derechos intrínsecos a no ser contaminados, a existir, a mantener, sostener y regenerar su propio sistema ecológico vital, su existencia se encuentra amenazada por el calentamiento global, el cambio climático y la contaminación. De manera que, el reconocimiento de derechos es necesario para protegerlos de los daños y peligros que experimentan como consecuencia de las acciones humanas.

Las acciones encaminadas a la declaración sujeta de derechos del Río Saldaña deberán estar encaminadas a:

1. La descontaminación y restauración ambiental de la cuenca, así como la prevención de daños adicionales.
2. Neutralizar y erradicar las actividades de minería ilegal.
3. Recuperar la cultura, el turismo, la identidad y los modos de vida de la población tolimense, a partes de la recuperación de actividades productivas.

Como conclusión a esta iniciativa legislativa, es necesario precisar que la naturaleza es vida, tiene un valor intrínseco y otorga vida a las comunidades, lo que hace necesario velar por su integridad: sus derechos funcionan para dar nombre a la exigibilidad de la existencia de los ecosistemas como imperativo de experiencia en el mundo, en el lugar del derecho. La protección y conservación de la naturaleza, lo que sea que ella signifique, resulta imprescindible para la continuidad del ser humano en el tiempo, a su vez, es importante diseñar una política pública enfocada a la protección de la naturaleza, con alta consideración de la dimensión comunitaria y biocultural.

Con respecto a las ventajas de delegar un comité de guardianes para el río Saldaña, se puede decir que:

⁸ Derechos de la naturaleza y derechos bioculturales, escenarios de posibilidad ante la degradación de la naturaleza

- Asignar a una persona (o equipo) con la función puntual de velar por el cuidado de un ente natural, permite garantizar que haya alguien haciéndole un monitoreo, control y seguimiento, lo cual propicia identificar más oportunamente las necesidades del ente natural, y, en ese mismo sentido, activar los canales para su satisfacción, evitando que los daños en su contra escalen.
- Este proceso de seguimiento constante al ente no-humano, contribuiría a una más adecuada valoración de sus problemas, facilitando así la mejor toma de decisiones sobre las medidas preventivas, reactivas y correctivas que sean requeridas.

IV. VIABILIDAD CONSTITUCIONAL

4.1 Disposiciones Constitucionales

La Constitución Política de 1991 incorporó a nuestro ordenamiento jurídico una serie de disposiciones ambientales con el objetivo de otorgarle importancia manifiesta al medio ambiente de cara a su protección y conservación. Entre estas, el artículo 8 que se erige como el pilar fundamental, reconociendo entonces al medio ambiente como un derecho de rango constitucional, prescribiendo lo siguiente:

“Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.”

Se destaca también el artículo 79 que consagra como derecho fundamental el goce de un ambiente sano y, por ende, el deber del Estado de la protección de la diversidad e integridad del ambiente. De igual forma, el artículo 80 establece un mandato al Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como el deber de prevención y control de los factores de deterioro ambiental, la imposición de sanciones legales y el exigir la reparación de los daños causados.

4.2 Jurisprudencia Constitucional

La Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial respecto de la importancia de la protección conservación del medio ambiente. Entre los primeros pronunciamientos, se

rescata la Sentencia T-411 de 1992 en la cual se planteó la problemática ambiental de la siguiente forma:

***“la protección al ambiente no es un "amor platónico hacia la madre naturaleza", sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo, el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico - artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes.”**⁹ (negrilla propia)*

Posteriormente, en Sentencia C-431 de 2000 la Corte enfatizó que la defensa del medio ambiente es un objetivo de principio dentro de la estructura del Estado Social de Derecho. Lo anterior fue reiterado y desarrollado recientemente en Sentencia C-449 de 2015, así:

*“...la defensa del medio ambiente sano constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura del Estado social de derecho. Bien jurídico constitucional que presenta una triple dimensión, toda vez que: **es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección.** Además, la Constitución contempla el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (arts. 49 y 366 superiores)”*¹⁰ (negrilla propia)

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-411 del 17 de noviembre de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-449 del 16 de julio de 2015, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Reiterada en el fallo C-389 de 2016.

Por último, el fallo hito en protección ambiental es la Sentencia T-622 de 2016 mediante la cual se resolvió reconocer al río Atrato como sujeto de derechos en búsqueda de su conservación y protección y a partir de una visión ecocéntrica de la naturaleza, según la cual el hombre pertenece a la naturaleza y esta es un ser viviente. La Corte desarrolló su argumentación con base en los derechos bioculturales, el derecho fundamental al agua, el principio de prevención, el principio de precaución y la vulneración a los derechos fundamentales a la vida, salud y medioambiente de las comunidades étnicas, los cuales son de igual aplicación en la problemática que busca resolver el presente Proyecto de Ley.

4.3 Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

Adicional a lo referido anteriormente, es fundamental poner de presente como fundamento normativo de este Proyecto de Ley la Sentencia STC 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia. En esta Sentencia el alto tribunal, con base en la jurisprudencia constitucional ya referida, reconoce a la Amazonia colombiana como entidad sujeta de derechos, titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran.

Con tal fin, ordena a diversas entidades del Estado colombiano a actuar para evitar la degradación y que asuman la responsabilidad respecto a la protección y conservación de la Amazonia mediante acciones en concreto como la formulación de un Plan de Acción de Corto, Mediano y Largo Plazo que contrarreste la deforestación en este ecosistema, así como la construcción del Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano - PIVAC, entre otros.

V. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “*Análisis del impacto fiscal de las normas*”. Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de Ley, el Gobierno Nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscales de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

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

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para

establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de Ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

Adicionalmente, se hace énfasis en la necesidad de adoptar medidas concretas y efectivas para compensar los daños causados al río Saldaña, con el fin único de preservar y proteger su cuenca. Se destaca la importancia de una gestión ambiental participativa, que involucre no solo a las entidades gubernamentales, sino también a las comunidades locales, resguardos indígenas y a todos los actores relevantes en la zona de influencia del río. Este enfoque cooperativo y multisectorial es fundamental para asegurar la implementación exitosa de las estrategias de conservación, restauración, preservación y mantenimiento propuestas.

El Proyecto de Ley establece, además, la creación de una Comisión de Guardianes del río Saldaña, quien se encargará de diseñar, ejecutar y supervisar un Plan que incluya medidas de conservación, recuperación, preservación y mantenimiento de la cuenca. Este plan incluirá una serie de acciones legislativas, administrativas, sociales y ambientales diseñadas para garantizar la protección y preservación a largo plazo de la cuenca; reconociendo su importancia no solo como recurso natural sino como un ente vivo con derechos inherentes.

El plan deberá considerar: la definición de los derechos que se le otorgan al río, las responsabilidades y obligaciones no solo de las entidades públicas sino también de los ciudadanos, regulaciones sobre la gestión del recurso hídrico, la conservación del hábitat y la prevención de la contaminación; la designación de subcomités especializados en caso de que se requieran, programas educativos de concienciación y finalmente un monitoreo ambiental para evaluar cómo se está preservando y conservando el ecosistema.¹¹

Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición de la Honorable Cámara de Representantes, la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley.

¹¹ Exposición de motivos del PL 068/24

VI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no representa un conflicto de interés en mi persona como ponente y en los Congresistas para que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto.

Lo anterior, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo congresista para declararse impedido por advertir que de la Ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

VII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a los Honorables miembros de la Comisión Segunda de Cámara **dar primer** debate y aprobar el Proyecto Ley 068/2024 Cámara - “Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”, *de conformidad con lo previsto en el pliego de modificaciones*.

Del Honorable Congresista,



EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE

Representante a la Cámara

Departamento del Casanare



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068/2024 CÁMARA

“Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer al Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeto de derechos. Esta designación busca garantizar la protección, conservación, mantenimiento y restauración de estos ecosistemas hídricos. Las responsabilidades derivadas de este reconocimiento recaerá en el Estado, así como en las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Saldaña. Además, se fomentará la participación activa de la sociedad civil y las organizaciones ambientales en la implementación y monitoreo de las acciones correspondientes.

Artículo 2°. Reconocimiento. Reconocer al Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeto de derechos, con el propósito de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Estas responsabilidades serán asumidas por el Estado, así como por las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

Artículo 3°. Representantes legales. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o la entidad que lo sustituya, junto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña, designarán cada uno un (1) representante. La representación legal del Río Saldaña estará a cargo de estos tres delegados, quienes serán responsables de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos del Río.

Parágrafo 1. Los representantes mencionados en el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años. Podrán ser reelegidos por una única vez por un período igual al anterior.

Parágrafo 2. El Representante Legal del Gobierno Nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo 3. El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña se realizará de conformidad con el reglamento que el Gobierno Nacional expida y socialice dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, en coordinación con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Saldaña.

Artículo 4º. Comisión de Guardianes del Río Saldaña. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y los Representantes Legales del Río Saldaña, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del Río Saldaña. Esta comisión estará conformada obligatoriamente por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y delegados de la Gobernación del Tolima, quienes deberán participar y cooperar de forma activa en la Comisión.

La Comisión también deberá incluir a todas las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, y organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del Río Saldaña, su cuenca y afluentes.

Parágrafo 1. Los Representantes Legales del Río Saldaña, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y CORTOLIMA, definirán el reglamento para la conformación de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a dos (2) meses después de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Artículo 5º. Plan de protección. La Comisión de Guardianes del Río Saldaña, conformada por los Representantes Legales y el equipo asesor designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes. Este plan incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de

zonas afectadas por minería legal e ilegal, así como la prevención de daños adicionales en la región. El plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.

Parágrafo 1. El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes mencionada en el artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) del Río Saldaña. Contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes.

Parágrafo 2. La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento del Tolima y la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA).

Parágrafo 3. El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA) y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia. Tendrá una vigencia de diez (10) años.

Artículo 6°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de Guardianes del Río Saldaña. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con la Comisión de Guardianes del Río Saldaña, presidida por los Representantes Legales del mismo, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión de manera democrática y participativa. Este reglamento tendrá como objetivo la conservación y protección del Río Saldaña, su cuenca y sus afluentes, así como la tutela y salvaguarda de sus derechos conforme al Plan de Protección elaborado.

Parágrafo. La Comisión de Guardianes del Río Saldaña presentará un informe semestral a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, incluyendo los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.

Artículo 7°. Acompañamiento permanente. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo

Sostenible, a CORTOLIMA, a la Comisión de Guardianes del Río Saldaña y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.

Artículo 8°. Asignaciones presupuestales. Se autoriza al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o la entidad que lo sustituya, al Departamento del Tolima y a CORTOLIMA, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

Artículo 9°. Evaluación y revisión periódica. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con la Comisión de Guardianes del Río Saldaña y CORTOLIMA, realizará evaluaciones periódicas del cumplimiento de la presente ley y la efectividad del Plan de Protección del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Estas evaluaciones se llevarán a cabo cada tres (3) años y podrán incluir consultas públicas con las comunidades étnicas y campesinas afectadas. Basándose en los resultados de estas evaluaciones, se podrán realizar ajustes al Plan de Protección para asegurar su eficacia continua en la conservación y protección del ecosistema del Río Saldaña.

Artículo 10°. Fomento a la Investigación Científica. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en colaboración con universidades y centros de investigación, impulsará la realización de estudios científicos y proyectos de investigación orientados a mejorar el conocimiento y la gestión del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Se destinarán recursos para la financiación de investigaciones que contribuyan al desarrollo de prácticas sostenibles y a la mitigación de impactos ambientales en la región.

Artículo 11°. Participación Ciudadana. Se establecerán mecanismos efectivos para la participación activa de la sociedad civil, las comunidades étnicas y campesinas, así como de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias, en la implementación y seguimiento de las acciones contempladas en la presente ley. Se promoverán espacios de diálogo y consulta pública para asegurar la inclusión de diferentes perspectivas y conocimientos locales en la gestión ambiental del Río Saldaña.

Artículo 12°. Monitoreo Ambiental. Se establecerá un programa continuo de monitoreo ambiental del Río Saldaña, su cuenca y afluentes. Este programa será coordinado por el

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con CORTOLIMA y otras entidades pertinentes. Se realizarán mediciones periódicas de calidad del agua, niveles de contaminación, biodiversidad acuática y cambios en los ecosistemas ribereños. Los resultados del monitoreo se divulgarán públicamente y servirán como base para la toma de decisiones informadas en la gestión del recurso hídrico.

Artículo 13°. Evaluación de Impacto Ambiental. Toda actividad humana que pueda tener impacto significativo en el Río Saldaña, su cuenca o afluentes deberá someterse a una evaluación de impacto ambiental rigurosa y transparente. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá los criterios y procedimientos para estas evaluaciones, asegurando la participación pública y la consideración de los efectos acumulativos de proyectos en el medio ambiente.

Artículo 14°. Vigencia y derogaciones. La presente Ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE
Representante a la Cámara
Departamento de Casanare