

Bogotá, D.C., 28 julio de 2026

Presidente

NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS

Cámara de Representantes

Secretario

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁZQUEZ.

Secretario General

Cámara de Representantes

Asuntos: Presentación del proyecto de ley **“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE A LA LAGUNA DE GUARINOCITO (CHARCA GUARINOCITO), SU COMPLEJO HIDROLÓGICO Y ZONA DE INFLUENCIA COMO SUJETO DE DERECHOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5 de 1992, presentó a consideración del congreso de la República el Proyecto de ley *“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE A LA LAGUNA DE GUARINOCITO (CHARCA GUARINOCITO), SU COMPLEJO HIDROLÓGICO Y ZONA DE INFLUENCIA COMO SUJETO DE DERECHOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.* Con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo.

En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración de la Cámara de Representantes, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley.

Cordialmente,

José Octavio Cardona León

Representante a la Cámara

Partido Liberal Colombiano

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8-68 Of. 521B-522B
Edificio Nuevo del Congreso de la República
jose.cardona@camara.gov.co

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026

“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE A LA LAGUNA DE GUARINOCITO (CHARCA GUARINOCITO), SU COMPLEJO HIDROLÓGICO Y ZONA DE INFLUENCIA COMO SUJETO DE DERECHOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto y propósito reconocer a la Laguna de Guarinocito, también conocida como CHARCA GUARINOCITO, ubicada en el municipio de La Dorada, departamento de Caldas, como una entidad sujeto de derechos, con lo cual ha de garantizarse su protección, preservación, conservación, mantenimiento, rescate y recuperación, a cargo del Estado, representado en el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible, la Gobernación de Caldas, la Corporación Regional Autónoma de Caldas CORPOCALDAS, el municipio de La Dorada, y las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

Artículo 2. Reconocimiento. Reconózcase a la Laguna de Guarinocito, también conocida como CHARCA GUARINOCITO, ubicada en el municipio de La Dorada, departamento de Caldas como entidad sujeto de derechos para su protección, protección, preservación, conservación, mantenimiento, rescate y recuperación, con el propósito de lograr la sostenibilidad ambiental y la preservación de la biodiversidad, procurando desarrollar actividades de investigación, educación y monitoreo del área que compone la laguna o charca de Guarinocito.

Artículo 3. Representación legal. El Estado Colombiano, a través del municipio de La Dorada, y las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, designarán de manera independiente un (1) representante por cada entidad, para un total de 3 representantes, para que en conjunto ejerzan la representación legal de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, asumiendo la tutela, cuidado y garantía de sus derechos.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Parágrafo Primero. Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por un (1) periodo igual al periodo inicial.

Parágrafo Segundo. El Representante Legal del municipio de la Dorada, será designado por el señor alcalde municipal, pudiéndose designar un servidor público adscrito a la administración municipal.

Parágrafo Tercero. El procedimiento de elección de los Representantes Legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO se realizará de conformidad con el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, en concertación con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO para tal fin dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente Ley.

Artículo 4. Comisión de guardianes de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la elección y designación de los representantes legales de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO se creará la Comisión de Guardianes de la Laguna o CHARCA, la cual estará conformada por:

- 1) Un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible;
- 2) Un delegado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural;
- 3) Un delegado de la autoridad nacional de acuicultura y pesca AUNAP;
- 4) Un delegado del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt;
- 5) Un delegado de la Gobernación de Caldas; del nivel directivo de la gobernación.
- 6) Un delegado de la Corporación autónoma regional de Caldas (Corpocaldas); del nivel directivo de la corporación.
- 7) Un delegado de la Alcaldía de La Dorada; del nivel directivo de la alcaldía.
- 8) Un representante de las comunidades étnicas asentadas en la zona de influencia de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO;

9) Un representante de las comunidades campesinas asentadas en la zona de influencia de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO;

10) Un representante de las organizaciones ambientales de La Dorada - Caldas;

11) Un representante de los gremios económicos y turísticos de la región del Magdalena medio colombiano.

12) Un representante de las organizaciones de pescadores artesanales de La Dorada - Caldas

Parágrafo Primero. La Comisión podrá contar con la presencia de delegados o representantes de las universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), y organizaciones de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, quienes contarán con voz dentro del Comité, pero no con voto.

Parágrafo Segundo. Los Representantes Legales de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS, definirán el reglamento para el funcionamiento y operatividad de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los tres (3) meses siguientes a su designación como Representantes Legales.

Parágrafo Tercero. La Comisión de Guardianes de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO realizará el seguimiento y evaluación al cumplimiento de sentencias, medidas legislativas y administrativas de cualquier orden que propendan por la protección y recuperación de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO. Así mismo, definirá y coordinará las acciones de cooperación con entidades territoriales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes para la ejecución de las referidas medidas.

Parágrafo Cuarto. La comisión de guardianes de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, debidamente representados por Los Representantes Legales de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, propiciará todos los espacios de dialogo posibles con entidades encargadas de la protección, preservación, conservación, mantenimiento, rescate y recuperación de la Laguna de Guarinocito o

CHARCA GUARINOCITO, especialmente en lo referido a los daños que pueda ocasionar el buchón de agua y la disposición inadecuada de aguas contaminadas, así como faenas inadecuadas e indiscriminadas de pesca y caza, entre otras.

Agotados los espacios de dialogo, será deber y obligación de la comisión, proponer e impulsar acciones legales y constitucionales, así como acciones penales y disciplinarias, que procuren resolver la problemática que afecta una zona de 176 hectáreas que componen la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO.

Parágrafo sexto: Teniendo en cuenta que La Alcaldía de La Dorada, además de ser parte de la comisión de guardianes, es uno de los tres representantes legales de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, deberá en consecuencia realizar la coordinación inicial de la comisión de guardianes, para lo cual será su deber realizar las convocatorias y citaciones que permitan el funcionamiento y aplicación de esta ley, por lo que el delegado de la alcaldía, ejercerá las funciones de coordinación y dispondrá de igual manera el ejercicio de las tareas secretariales al interior de la comisión.

Artículo 5. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Comisión de Guardianes de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, presidida por los Representantes legales del mismo, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión de forma democrática y participativa, con el fin de conservar y proteger a la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO; tutelar y salvaguardar sus derechos de acuerdo con el Plan de Protección elaborado.

Parágrafo. La Comisión de Guardianes de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO presentará un informe anual a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, los beneficios obtenidos, las tareas de recuperación logradas, los recursos invertidos, de la misma manera en que informarán sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.

La presentación del informe deberá estar prevalida de una amplia convocatoria que deberá ser adelantada a instancias de la Alcaldía de La Dorada, con citación e invitación a entidades públicas, gremios turísticos, asociaciones de pescadores, universidades, campesinos, comunidades

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

étnicas, colegios de la Dorada, cámara de comercio de La Dorada y demás entidades que estimen pertinente.

Artículo 6. Plan de protección. La Comisión de Guardianes de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, y el equipo asesor designado por el Ministerio de Ambiente de Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS, elaborará un Plan de Protección de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, que incluirá medidas para la descontaminación, protección, preservación, conservación, mantenimiento, rescate y recuperación de las aguas y los territorios en su zona de influencia, la recuperación de los ecosistemas, así como la prevención de daños adicionales.

Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo, con indicadores claros de responsabilidad y de resultados esperados.

Parágrafo Primero. El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes y deberá estar articulado con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO.

Parágrafo Segundo. Autorícese al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Al FONDO PARA LA VIDA Y LA BIODIVERSIDAD adscrito al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al departamento de Caldas, y a la Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas), para la financiación de la elaboración y ejecución del Plan de Protección de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO, respetando en todo caso el respectivo Marco Fiscal de Mediano Plazo de las respectivas entidades y la normatividad en materia de planeación fiscal.

Parágrafo Tercero. El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas) y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia. La entidad definirá la vigencia del plan.

Parágrafo Cuarto. El Plan de protección que trata el presente artículo deberá ser ampliamente difundido por las entidades involucradas, permitiendo que se conozca y sea apropiado por parte de las comunidades que conforman la zona de influencia de la de la Laguna de Guarinocito o CHARCA GUARINOCITO

Artículo 7. Siembra de alevinos. La autoridad nacional de acuicultura y pesca AUNAP deberá diseñar una estrategia de repoblamiento del espejo de agua, mediante la introducción de alevinos que tengan posibilidades de desarrollo en la laguna y que permita a los campesinos, comunidades étnicas y asociaciones de pescadores desarrollar tareas de pesca artesanal con la cual puedan garantizar su subsistencia o cuando menos obtener alimentos para consumo propio.

Artículo 8. Acompañamiento permanente. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, acompañarán y vigilarán el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley.

Artículo 9. Autorizaciones presupuestales. Se autoriza a las entidades responsables a incluir en sus presupuestos las apropiaciones necesarias para cumplir con el objeto de la presente Ley.

Artículo 10. Vigencia y derogatorias. La presente Ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el Diario Oficial. Se derogan todas aquellas disposiciones que sean contrarias o incompatibles.

Cordialmente,

José Octavio Cardona León
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

La presente ley tiene por objeto reconocer a la Laguna de Guarinocito, también conocida como Charca Guarinocito, ubicada en el municipio de La Dorada, departamento de Caldas, como una entidad que es sujeto de derechos, con el fin de garantizar su protección, preservación, conservación, restauración, mantenimiento y recuperación ecológica. Estas acciones estarán a cargo del Estado, representado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Gobernación de Caldas, la Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS), el municipio de La Dorada y las comunidades étnicas y campesinas que habitan en su zona de influencia.

Con este reconocimiento se busca fortalecer la protección integral de este humedal estratégico, esencial para la conservación de la biodiversidad, la regulación del recurso hídrico y el equilibrio de los ecosistemas del Magdalena Medio, promoviendo una gestión ambiental participativa que garantice su preservación para las presentes y futuras generaciones.

2. JUSTIFICACIÓN

La urgencia de tramitar la presente iniciativa legislativa radica en la evidente inoperancia de los mecanismos tradicionales de conservación que han llevado a una acción pasiva de las entidades involucradas frente a la degradación de la Laguna de Guarinocito. A pesar de contar con un blindaje legal histórico que data de su declaratoria como Distrito de Manejo Integrado en 1988 por elINDERENA, y de estar cobijada por un fallo vinculante de Acción Popular del Consejo de Estado en 2011, el ecosistema continúa sufriendo una presión antrópica crítica. La persistencia de vertimientos de aguas residuales sin tratamiento, la proliferación descontrolada del buchón de agua y la constante sedimentación provocada por la expansión agropecuaria y la minería informal en sus áreas limítrofes, demuestran que las categorías tradicionales de ordenamiento han fracasado en el territorio. Este escenario de ineficacia administrativa hace imperativo migrar hacia un paradigma vanguardista que reconozca a este complejo lagunar de 176 hectáreas como una entidad que debe ser sujeto de derechos, dotándola de

mecanismos de tutela jurídica directa para garantizar su supervivencia y restauración ecológica integral.

Frente a este desafío, el articulado propuesto no se limita a una declaración simbólica, sino que diseña una arquitectura institucional y social pionera que descentraliza el cuidado ambiental y lo entrega a quienes habitan y protegen el territorio, de la mano con los que deben, por asignación legal, evitar su deterioro. Al instituir una representación legal tripartita conformada por el municipio de La Dorada y las comunidades que habitan la zona de influencia, la ley rompe con el centralismo burocrático y otorga personería jurídica al ecosistema a través de sus actores más vulnerables y directos, enrolando las comunidades para que hagan del entorno una tarea diaria que al final los beneficie precisamente a ellos. Este enfoque garantiza que la defensa de la charca no dependa exclusivamente de los vaivenes políticos o de las prioridades fiscales de las administraciones de turno, sino que se convierta en una obligación jurídica y moral compartida, respaldada por un reglamento nacional concertado que dignifica y valida los saberes tradicionales en la gestión del agua.

Finalmente, la creación de la Comisión de Guardianes de la Laguna de Guarinocito consolida una estrategia de gobernanza multisectorial y vinculante que articula el rigor científico, la institucionalidad pública y la realidad comunitaria. Al integrar doce delegaciones que abarcan desde ministerios y autoridades de pesca (AUNAP) hasta el Instituto Humboldt, la academia, organizaciones ambientales y los pescadores artesanales del Magdalena Medio, el proyecto de ley asegura una plataforma robusta para el diseño y supervisión de un Plan de Acción Integral. Esta comisión no solo propiciará espacios de concertación para mitigar las malas prácticas hídricas y pesqueras, sino que queda facultada y obligada a activar herramientas penales, disciplinarias y constitucionales cuando el diálogo institucional se agote. Así, el proyecto dota al departamento de Caldas de un instrumento de justicia biocultural indispensable para salvaguardar uno de los últimos reductos compartidos de bosque seco tropical y humedales lénticos del país.

3. INTRODUCCIÓN

Colombia es reconocida como uno de los países megadiversos del planeta, al albergar cerca del 10 % de la biodiversidad mundial en menos del 1 % de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8-68 Of. 521B-522B
Edificio Nuevo del Congreso de la República
jose.cardona@camara.gov.co

la superficie terrestre. Esta condición obedece a su ubicación geográfica, la presencia de dos océanos, tres cordilleras, una amplia red hidrográfica y una gran diversidad de ecosistemas que sustentan procesos ecológicos esenciales para la vida humana y el equilibrio ambiental.¹

Dentro de dichos ecosistemas, los humedales constituyen áreas estratégicas para la regulación hídrica, el almacenamiento de carbono, la conservación de la biodiversidad y el suministro de servicios ecosistémicos indispensables para las comunidades². La Convención Ramsar los define como ecosistemas cuya protección resulta prioritaria debido a su importancia ecológica, hidrológica, científica, económica, cultural y recreativa.³

La Laguna de Guarinocito, también conocida como Charca Guarinocito, localizada en el municipio de La Dorada, departamento de Caldas, constituye un humedal de importancia ecológica para el Magdalena Medio. Su conexión ecológica con el río Magdalena le permite desempeñar funciones fundamentales para la reproducción de especies ícticas, la regulación de los ciclos hidrológicos y la conservación de una importante diversidad biológica propia de los ecosistemas de planicie inundable.⁴

Sin embargo, durante las últimas décadas este ecosistema ha experimentado un acelerado deterioro derivado de la contaminación por vertimientos, la expansión del buchón de agua (*Eichhornia crassipes*), la sedimentación, la disminución del espejo de agua, la presión sobre los recursos pesqueros y los efectos asociados al cambio climático, circunstancias que amenazan su integridad ecológica y comprometen los servicios ambientales que presta a las comunidades de la región.

Lo anterior sin dejar de tener en cuenta que muchas generaciones de pescadores encontraban allí su sustento y el de sus familias, las que ahora no cuentan con ese recurso, pues los peces ahora brillan por su ausencia,

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016, fundamento jurídico 5.3 y siguientes, donde la Corte desarrolla el concepto de "Constitución Ecológica", la riqueza natural de Colombia y la obligación estatal de proteger la biodiversidad. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-622-16.htm>

² Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional. *Global Wetland Outlook: Special Edition 2021*. Gland, Suiza: Secretaría de la Convención Ramsar, 2021, pp. 8-15. https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/gwo_s.pdf.

³ Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional. *Texto de la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971)*, artículo 2 y Preámbulo. https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current_convention_s.pdf

⁴ Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas). *Plan de Acción Institucional 2024–2027* y documentos técnicos sobre la Laguna de Guarinocito y los humedales del Magdalena Medio Caldense. https://corpocaldas2022.blob.core.windows.net/webadmin/file_AnexoS4G_7l3vwejm.pdf

especialmente por la alta carga de contaminación que viene recibiendo el cuerpo de agua. Tampoco se tiene un recurso valiosísimo para La DORADA como es el ingreso por turismo que allí se obtenía, especialmente en épocas donde los visitantes abundaban.

ante esta realidad, el ordenamiento jurídico colombiano ha evolucionado hacia una concepción ecocéntrica del derecho ambiental, reconociendo que determinados ecosistemas merecen protección por su valor intrínseco y no únicamente por la utilidad que representan para el ser humano. Esta transformación ha sido liderada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-622 de 2016, que reconoció al río Atrato como sujeto de derechos, criterio posteriormente desarrollado por otras altas cortes respecto de diversos ecosistemas estratégicos del país.⁵

En este contexto, el presente proyecto de ley propone reconocer a la Laguna de Guarinocito como sujeto de derechos, estableciendo mecanismos institucionales orientados a garantizar su protección, preservación, restauración y recuperación mediante la articulación de las autoridades públicas, las comunidades étnicas y campesinas, la academia y la sociedad civil.

4. LAGUNA O CHARCA DE GUARINOCITO

En el valle de la Magdalena caldense a 13 km desde la Dorada, Caldas, por la vía que conduce a Honda, Tolima, se encuentra la charca de Guarinocito, un ecosistema localizado en la margen izquierda del río Magdalena, este hermoso espacio constituye un humedal de gran envergadura en el corregimiento de Guarinocito en el departamento de Caldas.

La charca es un área de interés ambiental y estratégico para la conservación de diferentes especies. Este reviste de gran importancia, debido a que los humedales a Nivel Mundial están amenazados y Guarinocito no es la excepción.

La temperatura del humedal Guarinocito varía de 24 a 35 grados centígrados, rara vez baja a menos de 22 o sube a más de 38. Tiene una comunicación directa con el río, lo que hace que habiten varias especies, tales como la garza blanca, garza morena, el toche de pantano, viodita pia,

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-622-16.htm>

el carpintero mediano de corona roja y otra gran variedad de aves que pueden ser observadas en el ecosistema de guarinocito.

La Charca de Guarinocito, actualmente es un área protegida y un santuario de biodiversidad de 167 hectáreas muy popular para el avistamiento de aves y el ecoturismo.



Fuente: Alcaldía de la Dorada, Caldas

4.1. CARACTERIZACIÓN ECOSISTEMICA Y VALOR BIOCULTURAL

La charca de Guarinocito, no es un cuerpo de agua aislado; Es un complejo hidrológico de tipo madre vieja. Representa uno de los últimos reductos compartidos de dos de los ecosistemas mas amenazados de Colombia. El bosque seco tropical (BS-T) y los humedales lenticos de magdalena medio⁶.

⁶ Tamayo Sánchez, C. A. (2022). *Charca de Guarinocito, La Dorada, Caldas: Caracterización, recursos y atractivos del turismo de naturaleza*. Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); Centro Pecuario y AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

El valor de Guarinocito radica en que la vegetación que rodea el espejo de agua es Bosque Seco Tropical, el ecosistema forestal más degradado e ignorado de Colombia. De los 9 millones de hectáreas originales que tenía el país, hoy queda menos del 8% en parches aislados. Al estar al lado de la charca, este bosque seco tiene características únicas: sus árboles (como el caracolí o el ceibo) pierden las hojas en la época de sequía para no perder agua, pero sus raíces profundas aprovechan la humedad de la madre vieja. Este fragmento en Guarinocito es un refugio crítico para especies endémicas que han perdido su hogar en el resto del Magdalena Medio debido a la ganadería extensiva⁷.

Los ecosistemas "lénticos" son aguas quietas o de flujo lento. En el Magdalena Medio, estos humedales y ciénagas están bajo una presión extrema debido a la contaminación por agroquímicos, la sedimentación y los intentos humanos de secarlos para ganar tierras de pastoreo. El humedal de Guarinocito actúa como una "sala de cuna" biológica. Sus aguas tranquilas y ricas en nutrientes son perfectas para que los peces del río Magdalena (como el bocachico) entren a reproducirse y alimentarse lejos de las fuertes corrientes. Al unirse con el bosque seco, se genera un ecotono (zona de transición) donde conviven especies terrestres, anfibias y acuáticas en un espacio muy reducido, multiplicando la biodiversidad por metro cuadrado.⁸

4.2 RIQUEZA EN BIODIVERSIDAD

Según los inventarios biológicos actualizados por la Corporación Autónoma Regional de caldas (CORPOCALDAS), el Humedal sirve de refugio a: 164 especies de aves, 135 especies de flora nativa, 45 especies de mamíferos, 21 reptiles y los anfibios⁹.

Agroempresarial, Regional Caldas; Sistema de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico (SENNOVA). <https://repositorio.sena.edu.co/handle/11404/8238?show=full>

⁷ Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. (2015). Reporte del estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia.

<https://reporte.humboldt.org.co/biodiversidad/2015/cap2/202/#seccion1>

⁸ Tamayo Sánchez, C. A. (2022). *Charca de Guarinocito, La Dorada, Caldas: Caracterización, recursos y atractivos del turismo de naturaleza*. Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); Centro Pecuario y Agroempresarial, Regional Caldas; Sistema de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico (SENNOVA). <https://repositorio.sena.edu.co/handle/11404/8238?show=full>

⁹ Explorando Territorio, (29 de junio de 2022). *Charca de Guarinocito, la Dorada, Caldas*.

<https://www.youtube.com/watch?v=BR1KMvEk5UQ>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

La caracterización biótica de la Madre vieja de Guarinocito trasciende el simple inventario numérico de sus especies; representa una radiografía de la resistencia ecológica en el Magdalena Medio. Que un cuerpo de agua de tan solo 167 hectáreas sirva de refugio a más de un centenar de aves, mamíferos y flora nativa confirma que el humedal funciona como un "arca de Noé" biológica, un oasis crítico rodeado por una matriz de paisajes transformados por la ganadería y la frontera agropecuaria. Cada babilla, primate o ave migratoria registrada en los inventarios de Corpocaldas no es un elemento aislado, sino un engranaje vivo que sostiene la dinámica de los dos ecosistemas más fragmentados y vulnerables de Colombia: el Bosque Seco Tropical y los humedales lénticos. Su existencia demuestra que la naturaleza mantiene una memoria de conectividad que los seres humanos hemos dividido con cercas y pastizales.

5. REGIMEN DE DECLARATORIA Y ESTADO LEGAL DE LA CHARCA DE GUARINOCITO

El estatus legal de la charca de Guarinocito (La Dorada, Caldas) como área protegida se remonta a 1988, cuando el INDERENA dictó el Acuerdo 0068 para constituir el Distrito de Manejo Integrado (DMI) Meandro o Madre vieja de Guarinocito. Dicho mandato fue respaldado formalmente por el Ministerio de Agricultura bajo la Resolución 197 del mismo año, cobijando no solo al cuerpo principal sino también a los humedales periféricos de La Rica, La Esperanza, La Charquita, La Caimanera y el canal conector con el río Magdalena. No obstante, la ausencia histórica de un ordenamiento y zonificación ecológica pormenorizada y al día ha limitado la efectividad de esta figura jurídica, generando vacíos críticos en la preservación de su biodiversidad y su red hidrobiológica regional.¹⁰

¹⁰ Decreto 197 de 1988. Por el cual se aprueba el Acuerdo número 0068 de octubre 4 de 1988, de la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena. 25 de noviembre de 1988. D.O. No. 38589. Sistema Único de Información Normativa [SUIN-Juriscol]. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1044936>

El Meandro o Madre Vieja de Guarinocito

Categoría SINAP / UICN

Distritos Regionales de Manejo Integrado / VI Área protegida con uso sostenible de los recursos naturales

Autoridad Ambiental

Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS)

Área geográfica (terrestre / marítima)

83.74 Hectáreas 0.00 Hectáreas

Área actos administrativos (terrestre / marítima)

75.00 Hectáreas 0.00 Hectáreas

Área total (geográfica / actos administrativos)

83.74 Hectáreas 75.00 Hectáreas



Fuente: Parques Nacionales Naturales de Colombia

El estatus de protección de la Madre Vieja de Guarinocito adquirió una rigurosa dimensión coercitiva a partir del fallo de acción popular proferido en segunda instancia por el Consejo de Estado el 27 de octubre de 2011. Esta providencia judicial resguardó de forma vinculante los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y la seguridad pública de las comunidades ribereñas. La decisión del alto tribunal se fundamentó en el avanzado estado de degradación del humedal, derivado de la falta de un sistema óptimo de tratamiento para el alcantarillado del corregimiento, la persistencia de conexiones erradas de aguas lluvias y el vertimiento directo de residuos líquidos industriales y basuras por parte de establecimientos productivos locales. Con este fallo, el Consejo de Estado transformó un antiguo marco de conservación pasiva en una obligación jurídica urgente, forzando al aparato estatal a intervenir directamente sobre las fuentes de contaminación hídrica.¹¹

¹¹ Sentencia Consejo de Estado, número de radicado 17001-23-31-000-2003-0866-01(AP), de 09 de febrero de 2012. MP. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. <https://vlex.com.co/vid/657795193>

Por consiguiente, la sentencia configuró un esquema de responsabilidad compartida al ordenar un comité de verificación de cumplimiento integrado por diversas autoridades de orden local, regional y sectorial. Instituciones clave como Empocaldas, Corpocaldas, el Municipio de La Dorada y las autoridades de pesca artesanal quedaron sujetas a mandatos perentorios destinados a corregir los flujos contaminantes y a rediseñar de forma estructural las alternativas de tratamiento hídrico de la zona. A pesar de que la apertura posterior de incidentes de desacato por parte de los tribunales evidenció históricamente las complejas tensiones presupuestales y administrativas en la construcción de la planta de tratamiento, el mandato del Consejo de Estado continúa operando como la principal piedra angular jurídica del territorio. Su vigencia legal no solo blindó los derechos de los pescadores tradicionales, sino que obliga moral y formalmente a las administraciones municipales a supeditar cualquier modelo de desarrollo agropecuario u ordenamiento territorial al rescate integral de este santuario hídrico.

La trayectoria histórica y normativa de la charca de Guarinocito revela una profunda y preocupante brecha entre la formulación del aparato jurídico y la realidad ambiental del territorio. A pesar de contar con un blindaje legal de vieja data, que abarca desde su declaratoria como Distrito de Manejo Integrado en 1988 hasta el histórico fallo de acción popular dictado por el Consejo de Estado en 2011, los instrumentos tradicionales de protección han resultado insuficientes y poco eficaces para contener el deterioro estructural del humedal. La persistencia de vertimientos industriales, la falta de una planta de tratamiento de aguas residuales óptima y la expansión no planificada de las fronteras agrícola, ganadera y minera demuestran que las leyes y los mandatos judiciales se quedan en el papel cuando se limitan a esquemas de conservación pasiva. Este escenario de inoperancia institucional y degradación continua es el que hace imperativo y urgente el trámite de este proyecto de ley, cuyo fin es declarar a la charca de Guarinocito y su complejo hidrológico como sujetos de derechos. Esta transformación jurídica permitirá superar los vacíos de la gobernanza actual, dotando al humedal de mecanismos de tutela directa y representación legal obligatoria para garantizar su restauración ecológica, su protección frente a actividades antrópicas y la supervivencia de su invaluable herencia biocultural en el Magdalena Medio.

6. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

6.1 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.

6.2 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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

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.”¹² (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)”¹³ (negrilla propia)*

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.

6.3 Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

¹² Corte Constitucional. Sentencia T-411 del 17 de noviembre de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹³ 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.

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.

7. CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, modificadorio del artículo 291 de la Ley 5 de 1992, por medio del cual se les ordena a los autores de una iniciativa legislativa presentar en la exposición de motivos un acápite que describa los eventos que podrían generar un conflicto de interés de cara a su discusión y votación, me permito realizar las siguientes consideraciones:

Los elementos del régimen de conflicto de intereses desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado fueron recogidos por la Corte Constitucional en Sentencia C-302 de 2021 de la siguiente manera:

(...) son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico al interés general que debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el

*fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta*¹⁴.

Así mismo, es importante recordar los distintos tipos de beneficios que pueden configurar un conflicto de interés, dispuestos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 286 de la Ley 5 de 1992:

- 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.

Adicionalmente a lo descrito, se debe resaltar que el interés ha de ser particular y no general, dado que si fuera el último caso los congresistas siempre se encontrarán en situación de conflicto, así lo describe el Consejo de Estado:

*“En tratándose de conflicto de intereses, el interés “particular” cobra relevancia, entonces, no porque el congresista pueda eventualmente beneficiarse de una ley expedida para la generalidad de la sociedad, sino porque dicho proyecto le significa al congresista un beneficio especial, no disponible para los colombianos que en abstracto se encuentren en las hipótesis de la ley, configurándose así una situación de desigualdad que ostensiblemente favorece al legislador.”*¹⁵

En virtud de lo anterior, se considera que la discusión y aprobación del presente no presentaría conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y/o directos a los Congresistas conforme a lo

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M.S. Cristina Pardo Schlesinger.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 21 de octubre de 2010, C.P. Augusto Hernández Becerra, radicado 11001-03-06-000-2010-00112-00(2042).

dispuesto en la norma dado que se trata de un Proyecto de Ley con efectos jurídicos generales y abstractos por medio de la cual se pretenden medidas para la protección y conservación de la charca de guarinocito.

No obstante, es importante aclarar que la descripción realizada en este acápite sobre la no configuración de conflictos a lo largo del trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en la Ley 5a de 1992 y su modificación, no exime a los Congresistas de identificar causales particulares de conflicto de interés.

8. 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).

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

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

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 imperativa de adoptar medidas concretas, coercitivas y efectivas para detener el deterioro hídrico de la Laguna de Guarinocito (Charca Guarinocito) y revertir los daños causados por la sedimentación, el buchón de agua y los vertimientos de aguas contaminadas, con el fin único de preservar, restaurar y proteger de forma integral su cuenca y el relicto de Bosque Seco Tropical que la rodea. Se destaca la trascendencia de una gobernanza y gestión ambiental participativa que involucre de manera vinculante a las entidades gubernamentales del orden nacional, regional y local, pero que sitúe en el

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

centro del cuidado a las comunidades campesinas y pescadores artesanales asentados en su zona de influencia. Este enfoque cooperativo, multisectorial e interinstitucional es fundamental para asegurar el éxito, la operatividad y el mantenimiento a largo plazo de las estrategias de conservación y rescate propuestas en este articulado.

El presente Proyecto de Ley establece y ordena, además, el reconocimiento de la Laguna de Guarinocito como una entidad sujeta de derechos, cuya tutela y cuidado conjunto recaerá sobre tres (3) representantes legales independientes designados por el Municipio de La Dorada, las comunidades étnicas y el sector campesino. Para viabilizar y coordinar este mandato, se crea la Comisión de Guardianes de la Laguna de Guarinocito, la cual integrará a doce (12) delegados de los sectores públicos, científicos, pesqueros, ambientales y económicos, quienes asumirán la responsabilidad de diseñar, reglamentar y supervisar un Plan de Acción Integral. Este instrumento articulará medidas legislativas, administrativas, sociales y penales para responder eficazmente a las problemáticas que amenazan las hectáreas del complejo lagunar; reconociendo finalmente a este ecosistema del Magdalena Medio no como un simple recurso natural explotable, sino como un ente vivo dotado de derechos inherentes a su propia existencia, restauración y protección de su biodiversidad.

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

Cordialmente,

José Octavio Cardona León

Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano