

Bogotá D.C., 30 de julio de 2019

Doctor  
Gregorio Eljach Pacheco  
Secretario General Senado de la Republica  
Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley **“Por medio del cual se crea el Fondo para la Restauración y Conservación de Ecosistemas Acuáticos.”**

Respetado Secretario General:

En mi calidad de congresistas de la República y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas constitucional y legalmente, me permito respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicito se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordialmente:

**GUSTAVO BOLIVAR**  
**Senador de la República Senador de la República**  
**Coalición Lista de la Decencia**

**PROYECTO DE LEY N°\_\_ DE 2019 SENADO.**

“Por medio del cual se crea el Fondo para la Restauración y Conservación de Ecosistemas Acuáticos.”  
El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto priorizar la restauración de ecosistemas acuáticos, que han sido afectados por factores como la deforestación, la contaminación, sedimentación, colmatación y extracción de materiales a cielo abierto, entre otros.

**Artículo 2°. FONDO PARA LA RESTAURACIÓN Y CONSERVACIÓN DE ECOSISTEMAS ACUÁTICOS.** Créese el Fondo para la Restauración y Conservación de Ecosistemas Acuáticos, sin personería jurídica, adscrito y administrado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para la financiación de proyectos orientados a la recuperación y conservación de ecosistemas acuáticos en el país.

**Artículo 3:** A través de una convocatoria amplia y pública el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dará a conocer los criterios y requisitos para la presentación de proyectos dirigidos a la restauración de ecosistemas acuáticos, de acuerdo con las siguientes reglas:

- Los proyectos pueden ser presentados por personas naturales y jurídicas sin ánimo de lucro.
- Se priorizarán aquellos proyectos donde el daño ambiental de los ecosistemas acuáticos sea grave o este avanzado.

**Artículo 4°. RECEPCIÓN Y SELECCIÓN DE PROYECTOS.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible definirá la metodología para la recepción y selección de los proyectos presentados. En todo caso, los proyectos deben contar con la viabilidad en el Banco de Proyectos Del Departamento Nacional de Planeación – BPIN.

**Artículo 5°. PARTICIPACIÓN Y SOCIALIZACIÓN:** El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá en cuenta que para cada proyecto a financiar se garantice la participación y socialización de las comunidades a fin de garantizar sus derechos.

**Artículo 6°.CONTRATACIÓN.** Todas las actuaciones en relación al trámite contractual y de administración de los recursos para materializar los proyectos orientados a la recuperación y conservación de ecosistemas acuáticos, se regirán

por las reglas y principios del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de acuerdo con el artículo 209 de la Constitución Política.

**Artículo 7. RECURSOS DEL FONDO.** El Fondo para la Restauración y Conservación de Ecosistemas Acuáticos podrá contar con recursos provenientes de las siguientes fuentes:

- Las partidas adicionales que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación
- Los recursos de la cooperación internacional

**PARÁGRAFO.** Las gobernaciones, municipios y distritos podrán aportar recursos al Fondo para la Restauración y Conservación de Ecosistemas Acuáticos a través de la modalidad de cofinanciación para el desarrollo de proyectos que beneficien la región.

**Artículo 8º. CONSERVACIÓN AMBIENTAL EN EL TIEMPO:** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, contribuirá a que las gobernaciones aseguren que los beneficios de los proyectos se mantengan en el tiempo.

**Artículo 9º. DURACIÓN DEL FONDO.** El Fondo para la Restauración y Conservación de Ecosistemas Acuáticos será de carácter temporal, tendrá una duración desde el día en que se promulgue la presente ley hasta el día treinta y uno (31) del mes de diciembre del año 2029.

**ARTÍCULO 10º. DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL.** La conservación de los ecosistemas es vital para la conservación de la vida que en ellos habita, para la sana relación entre seres humanos - medio ambiente, y el respeto por los derechos de la naturaleza, en consecuencia las actividades para el cuidado, conservación, restauración y promoción de los ecosistemas acuáticos en el país se declaran como asuntos de utilidad pública e interés social.

**ARTÍCULO 11º. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su publicación.

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Colombia es uno de los cuatro países con mayor disponibilidad de recursos hídricos del planeta, su estratégica posición continental, en medio del trópico, la ha dotado con dos grandes extensiones de agua marina, que bañan la costa Pacífica y Caribe; sobre su superficie corren innumerables sistemas de agua dulce, que nutren cada rincón de nuestra geografía<sup>1</sup>. Los ecosistemas acuáticos son un recurso natural esencial para la existencia de la vida e indispensable para la salud humana. Asegurar su conservación es garantizar los derechos de la naturaleza pero también los derechos a una vida digna de personas y comunidades que se ven afectadas por la contaminación sobre estos ecosistemas. Restaurar los ecosistemas acuáticos pasa por enviar un mensaje contundente a las y los ciudadanos colombianos y en general a la comunidad internacional, en el sentido de concebir el agua como el recurso más valioso para la vida y no como una mercancía, susceptible de ser privatizada.

### **ESTADO DE LOS ECOSISTEMAS ACUATICOS EN COLOMBIA**

En Colombia hay identificados 85 tipos de ecosistemas, de los cuales 34 son terrestres continentales e insulares (26 naturales y 8 transformados), 16 de agua dulce (15 naturales y 1 transformado) y 35 marino-costeros<sup>2</sup>. Sin embargo durante los últimos 50 años Colombia ha venido presentando una modificación considerable de sus ecosistemas debido a la sobreexplotación, pesca ilegal, la contaminación, la realización de obras de infraestructura sin la consideración de la conservación de los ecosistemas, la sedimentación, drenajes, así como el aumento en la demanda de tierras para la agroindustria

#### **AMBIENTES DE AGUA DULCE**

De acuerdo con el informe Colombia Viva, un país mega diverso de cara al futuro [En adelante el Informe] aproximadamente el 10,4 % de la superficie continental de Colombia está cubierta por ecosistemas de agua dulce. En su mayoría (84,8 %) son humedales temporales, seguidos de sistemas lóticos (10,2 %) y sistemas lénticos (5 %). Alrededor del 24 % de estos ambientes presenta un grado de transformación por la intervención del hombre.

Explica el Informe Colombia Viva que el área total de humedales permanentes y temporales en el país es de 21,97 millones de hectáreas y que la transformación de los humedales por intervención humana es visible en la Ciénaga Grande de Santa Marta, en la costa Caribe, en el valle medio del río Magdalena, en el valle del río Sinú, en el valle del río Cauca y en el altiplano de Bogotá, entre otras, lo que significa que “más de 2 millones de hectáreas de humedales temporales han

---

<sup>1</sup> LOS ECOSISTEMAS DE HUMEDALES EN COLOMBIA. César Augusto Castellanos M.

<sup>2</sup> Colombia Viva. Un país mega-diverso de cara al futuro, informe 2017. WWF Colombia

sido intervenidas, lo mismo que 109.361 ha de los humedales permanentes bajo dosel y 9645 ha de humedales permanentes abiertos”<sup>3</sup>



<sup>3</sup> Colombia Viva. Un país mega-diverso de cara al futuro, informe 2017. WWF Colombia. Pág 39

## ESTADO DE LOS AMBIENTES MARINOS Y COSTEROS

De acuerdo con el informe de WWF Colombia “para el comienzo de este siglo, los arrecifes coralinos abarcaban un área total de 2900 km<sup>2</sup>, de los cuales el 77 % se encontraban en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el 0,5 % correspondía al océano Pacífico y el resto estaba distribuido en distintos sectores del litoral Caribe continental, especialmente en los archipiélagos de Nuestra Señora del Rosario y de San Bernardo, así como en el Parque Nacional Natural Tayrona. El estado de conservación de estos ecosistemas es variable, pero en el Caribe se considera que tienen un grado de amenaza de medio a alto.”<sup>4</sup>

Desde el año 2011 la estabilidad de los ecosistemas marinos viene en detrimento por factores como la contaminación por aguas negras e hidrocarburos y, más recientemente, el fenómeno del blanqueamiento coralino asociado con la variación climática y el cambio climático global<sup>5</sup>

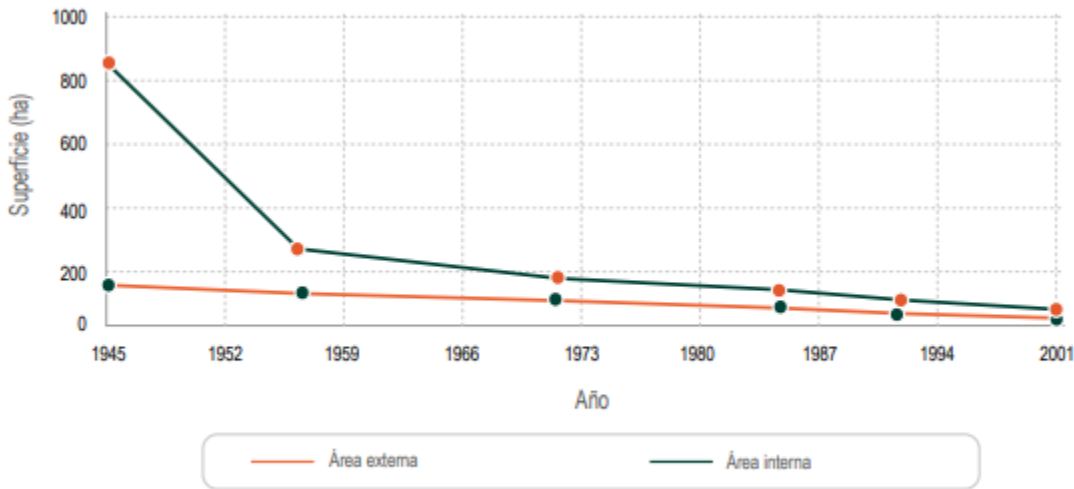


FIGURA 2.9. EXTENSIÓN DE PRADERAS MARINAS EN LA BAHÍA DE CARTAGENA<sup>35</sup>

Fuente: Díaz, J. M. y Gómez, D. I. (2003).

Fuente Informe 2017 Colombia Viva.

## ESTADO CRITICOS DE LOS ECOSISTEMAS.

De acuerdo con Lista Roja de Ecosistemas de UICN, que es un sistema de carácter global que monitorea y documenta el status de los ecosistemas, y que se aplicó por primera vez en Colombia arrojó como resultado “la identificación de 20 ecosistemas (25 % del total del país) en Estado Crítico (CR) y 17 ecosistemas (21 %) En Peligro (EN)”<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Ibídem

<sup>5</sup> Ibídem

<sup>6</sup> Datos retomados por el Informe en: Estado de los ecosistemas colombianos 2014: una aplicación de la metodología de Lista Roja de Ecosistemas

Los ecosistemas más afectados en nuestro país son el bosque seco tropical, los arbustales, las sabanas y los humedales, su principal afectación deviene de la intervención del hombre, de manera que 26 ecosistemas (32 %) han perdido más del 50 % de su área original, y 17 ecosistemas (20 %), más del 80 %.<sup>7</sup>, lo que refleja el estado de afectación del medio ambiente en nuestro país, y la amenaza que representa para la naturaleza la pérdida de sus recursos que son a su vez fuente de vida para especies animales, vegetales e incluso para los seres humanos. El Informe previamente citado es categórico en anunciar frente a estas cifras que la pérdida de su integridad biológica compromete la supervivencia de muchas especies y limita la provisión de servicios a la sociedad, lo que debe arrojarnos una reflexión profunda alrededor del papel del Estado para la recuperación y conservación de ecosistemas marítimos que enriquecen la biodiversidad de nuestro país.

## EL CASO DE LAS AGUAS DULCES

Con la pérdida de ecosistemas acuáticos, también se ven afectados animales silvestres que dependen de estos ambientes para la conservación de su vida y reproducción, a continuación puede observarse la disminución de animales que habitan estos ecosistemas.

CR: CRITICO; EN: EN PELIGRO; VU: VULNERABLE

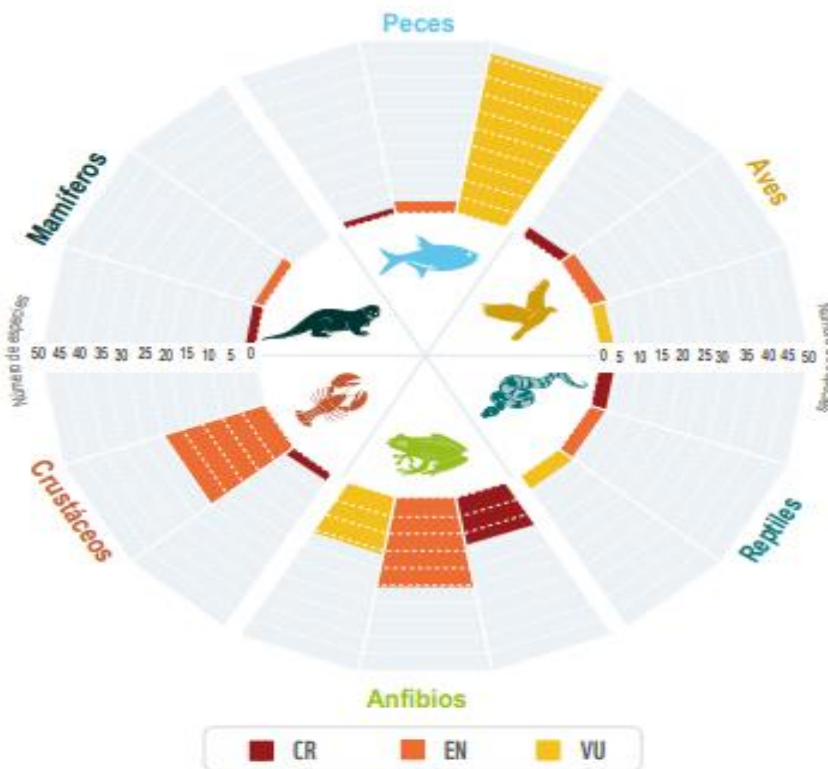


FIGURA 2.13. ANIMALES DULCEACUÍCOLAS AMENAZADOS EN COLOMBIA

<sup>7</sup> Informe Colombia Viva. WWF Colombia, pág. 47

Fuente Informe Colombia Viva. WWF Colombia. 2017

**En relación con los ríos y sus peces**, la principal afectación en cuencas de los ríos Magdalena, Orinoco y Amazonas se evidencia con la disminución de peces, esta situación se debe principalmente a la contaminación, la deforestación de las cuencas y la sobreexplotación pesquera.

“Las capturas en la cuenca Magdalena disminuyeron casi el 90 % desde la década de 1970, los desembarcos pesqueros en la cuenca del Orinoco declinaron el 85 % entre 1997 y 2009, y en la cuenca del río Putumayo el descenso registrado entre 1992 y 2009 fue cercano al 80 %. Aunque la sobreexplotación es responsable, indudablemente, del colapso de las pesquerías de especies tan emblemáticas para los colombianos como el bocachico del Magdalena (*Prochilodus magdalenae*) o el bagre tigre (*Pseudoplatystoma fasciatum*), la incidencia de muchas otras amenazas sobre poblaciones menos familiares para el público general ya se ha hecho evidente: factores como la contaminación acuática, la construcción de hidroeléctricas, la minería y la introducción de especies exóticas en muchas cuencas empiezan a cobrar cada vez más importancia en Colombia. **La extinción** del pez graso (*Rhizosomichthys totae*) es un ejemplo notable de esta última amenaza. Si bien desde un comienzo se atribuyó la desaparición de este animal a la introducción de la trucha arcoíris (*Oncorhynchus mykiss*) al lago de Tota, investigaciones más recientes sugieren que el impacto de esta especie exótica fue en realidad indirecto. Como una forma de proveer alimento para las truchas, en la época en que fueron llevadas a Tota, se introdujeron, además, tres especies de peces, una de las cuales –la denominada “capitán de la sabana” (*Eremophilus mutisii*)– pudo haber sido la responsable directa por la extinción del pez graso.”<sup>8</sup>

**En relación a la afectación de animales**, como anfibios, reptiles, aves y mamíferos, y según con Lista Roja de Ecosistemas de UICN el “22,8 % está en Peligro Crítico, el 44,3 % En Peligro y el 32,9% se considera Vulnerable” las principales razones de amenaza para estos animales son la adecuación de tierras para la agricultura y la ganadería. Indica El Informe que para los anfibios:

- 13 especies en estado crítico,
- 25 en estado de peligro y
- 16 especies en condición de vulnerabilidad

La principal razón de este estado de amenaza es la contaminación de los ríos y las quebradas, igualmente la sedimentación que es producto de la deforestación, otros aspectos que vulneran la supervivencia de las especies, según El Informe

---

<sup>8</sup> Ibídem página 54



son la explotación minera y la construcción de vías o infraestructura sin las consideraciones del cuidado de los ecosistemas acuáticos.

**En relación con la conservación de las plantas**, 10 de las 44 especies de musgos presentes en la biodiversidad colombiana y que están relacionadas con alguna amenaza, están dentro de ecosistemas acuáticos, “cinco de estas especies, pertenecientes al género Sphagnum, son conocidas por su contribución a la captura de humedad en los páramos y, por lo tanto, su declinación implica la afectación de un servicio ecosistémico esencial para la sociedad.”<sup>9</sup>

## **EL CASO DE AGUAS MARINAS**

97 especies se encuentran amenazadas, de las cuales:

- 10 en peligro crítico
- 15 en peligro
- Y 72 en estado de vulnerabilidad

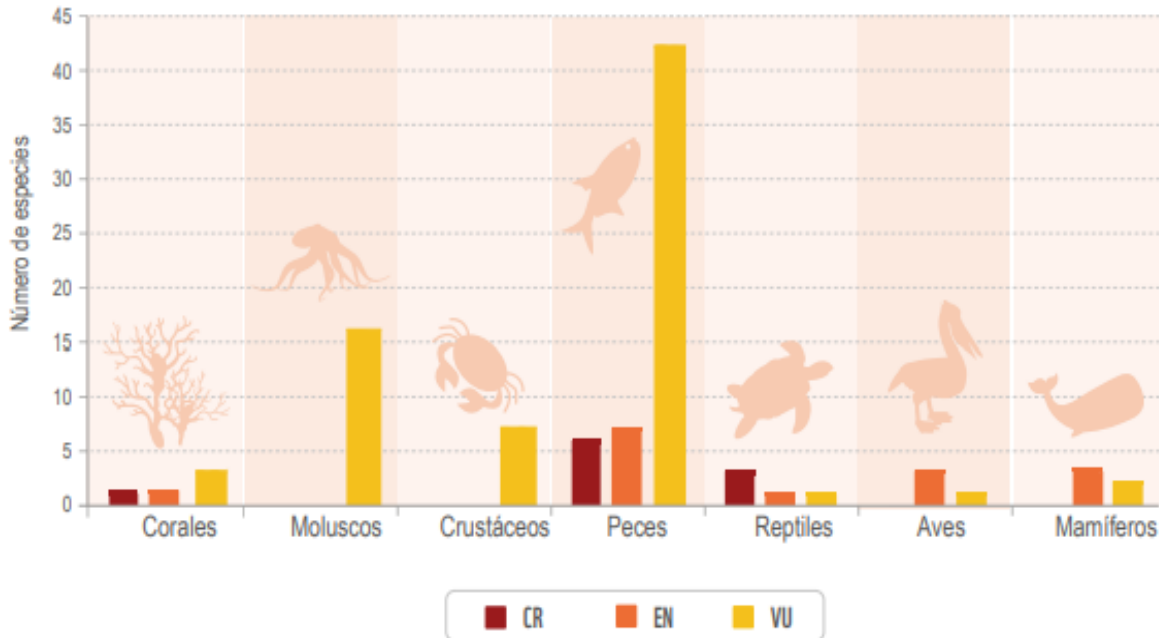
Los invertebrados incluyen corales blandos y duros

- 1 en peligro crítico
- 1 en peligro
- Y 3 en estado de vulnerabilidad

En relación a los moluscos, 16 especies fueron encontradas en estado de vulnerabilidad y en relación a los crustáceos 7 especies de ellos también fueron encontradas en estado de vulnerabilidad

---

<sup>9</sup> Ibídem página 53



La razón principal por la que estas especies se encuentran en tales estados, bien sea crítico, peligro u vulnerabilidad es la sobreexplotación, al igual explica El Informe, con la captura incidental en las pesquerías de arrastre, ya que el 82,1 % de las especies contempladas están afectadas por esta causa. Otra causa está relacionada con la modificación de los ecosistemas marinos y también con la contaminación y el cambio climático que de acuerdo con el Informe Colombia Viva (2017) representan amenazas importantes para el 21,4 % y el 17,9 % de estas especies

## EL ROL DEL ESTADO EN LA CONSERVACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS

La Constitución Política impone el deber a las autoridades del Estado garantizar y velar por un orden ecológico y proteger integralmente el medio ambiente, al respecto específicamente el artículo 79 señala que el Estado tiene el deber de *“proteger la diversidad e integridad del ambiente”*, igualmente el artículo 8 consagra el deber de protección de las riquezas naturales de la Nación y, el artículo 95 numeral 8, consagra la obligación de velar por los recursos culturales y naturales del país y garantizar un medio ambiente sano.

La jurisprudencia constitucional ha establecido que en el marco del derecho a la vida, se infiere que el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre, pues sin éste, la vida del ser humano perdería vigencia. De manera que la Corte Constitucional ha señalado que

“La Constitución ecológica tiene una triple dimensión, por un lado, el deber de protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico, siendo obligación del Estado, proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, existe un derecho de todos los individuos a gozar de un medio ambiente sano, el cual es exigible por medio de diferentes acciones judiciales –civiles, penales, populares-. A su vez, existen un conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares para el resguardo del medio ambiente, derivadas de disposiciones de la constitución ecológica”

La Corte Constitucional igualmente ha dejado claro que “del concepto de medio ambiente, del deber de protección de la diversidad de flora y fauna y su integridad, de la protección a los recursos y del valor de la dignidad humana como el fundamento de las relaciones entre los seres humanos y estos con la naturaleza y los seres sintientes; se puede extraer un deber constitucional de protección del bienestar animal que encuentra su fundamento igualmente del principio de la solidaridad (...) Por lo tanto, existe un deber constitucional previsto la denominada Constitución ecológica de garantizar la integralidad de los animales como seres sintientes.”<sup>10</sup>

Igualmente en la sentencia T-411 de 1992:

“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”.

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T 095/16

## **Marco Normativo:**

### **Constitución Política de Colombia. 1991**

- Artículo 1: El Estado colombiano se funda en el respeto de la dignidad humana y la solidaridad de las personas que la integra.
- Artículo 2: Al contemplar como fin esencial del Estado el servicio a la comunidad y promover la prosperidad general, el deber del Estado social de derecho, es proveer de los medios que son indispensables para el desarrollo de la vida y la prosperidad. Sin el acceso al agua y su saneamiento, no se podrá hablar de prosperidad alguna.
- Artículo 8: Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.
- Artículo 79: Establece el derecho a tener un ambiente sano, y el deber del Estado en términos de garantizar la diversidad e integralidad del medio ambiente, así como el deber de conservar las áreas de importancia ecológica.
- Artículo 95, numeral 8: Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano,

### **Instrumentos Internacionales<sup>11</sup>:**

- Declaración de Estocolmo de 1972, la Declaración de Río de 1982 y la Resolución 45 de 1994 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que tratan sobre la necesidad de asegurar un medio ambiente sano para el bienestar de las personas; se consagró la existencia de un vínculo inescindible entre la realización mundial de la dignidad humana y un medio ambiente de calidad.
- Resolución 45 de 1994 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se consignó la siguiente declaración:

---

<sup>11</sup> Con base en análisis jurisprudencial de la Corte Constitucional

*“los hombres y las mujeres tienen derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que les permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tienen la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”*

*(...) “la creciente degradación del medio ambiente podría poner en peligro la propia base de la vida”;*

La Asamblea reconoció también que *“toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para su salud y su bienestar”*.

- La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano señala que el medio ambiente humano, el natural y el artificial son esenciales para el bienestar y goce de los derechos humanos fundamentales de los seres humanos así:

**“Principio 2.** Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación y ordenación, según convenga”.

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales artículo 12:

“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

- Convenio de Ramsar- pretende el resguardo de los humedales como ecosistemas productivos y diversos que proporcionan entre otros, agua potable, en virtud de este Convenio los Estados partes se comprometen a:
  - trabajar en pro del uso racional de todos los humedales de su territorio
  - designar humedales idóneos para la lista de Humedales de Importancia Internacional (la "Lista de Ramsar") y garantizar su manejo eficaz

- cooperar en el plano internacional en materia de humedales transfronterizos, sistemas de humedales compartidos y especies compartidas

#### Leyes:

- Ley 10 de 1978: La norma dicta normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental
- Ley 23 de 1973: Esta ley tiene por objeto prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente, y buscar el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables, para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional.

#### Decretos:

- Decreto 2811 de 1974: El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social.
- Decreto 1541 de 1978: tiene por finalidad reglamentar las normas relacionadas con el recurso agua en todos sus estados
- Decreto 1594 de 1984. Reglamenta los usos del agua y residuos líquidos.
- Decreto 1076 de 2015: Reglamentación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible