



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1885

Bogotá, D. C., martes, 5 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 436 DE 2024 CÁMARA, 20 DE 2024 SENADO**

*por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.*

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2024

Doctora

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta de la Comisión Primera

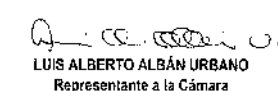
Honorable Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate en Segunda Vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 436 de 2024 Cámara - 20 de 2024 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.**

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir **Informe de Ponencia para Primer Debate en Segunda Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 436 de 2024 Cámara - 20 de 2024 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.**

Cordialmente,

 <b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara Por Cundinamarca Pacto Histórico Coordinador Ponente	 <b>ANA PAOLA GARCÍA SOTO</b> Representante a la Cámara por Córdoba Partido de la U Coordinadora Ponente
--	---

 <b>ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>JOSÉ JAIME ÚSCATEGUI PASTRANA</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>MARELEN CASTILLO TORRES</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</b> Representante a la Cámara Ponente

#### OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo que se pone a consideración del honorable Congreso de la República tiene por objeto establecer la obligación del Estado de dirigir sus políticas hacia el aseguramiento del derecho a la alimentación, a proteger contra el hambre, la desnutrición y la malnutrición, a promover condiciones de seguridad y autonomías alimentarias de su población.

Al respecto, es necesario mencionar que dicha prerrogativa, se encuentra consagrada en sendos instrumentos internacionales ratificados por el Estado

colombiano<sup>1</sup> y, adicionalmente, se pretende dar cumplimiento a obligaciones internacionales que el Estado colombiano ha adquirido y que se encuentran en completa consonancia con lo consagrado en el ordenamiento interno, en virtud de lo establecido en diversas disposiciones constitucionales y en particular con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política de 1991.

### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La Senadora *Maritza Martínez Aristizábal*, como congresista del Partido de la U, presentó esta iniciativa en cuatro ocasiones: Proyecto de Acto Legislativo número 36 de 2019, el número 13 de 2019, el número 01 de 2020, y el número 11 de 2021. Este último logró tener cuatro debates de los ocho necesarios que se necesitan para que se aprueben este tipo de propuestas legislativas, que buscan modificar artículos de la Constitución Política de Colombia.

En la Legislatura 2022-2023 se radicó como Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2022 Senado, y fue aprobado hasta el primer debate de segunda vuelta en la Comisión Primera del Senado.

Igualmente, el 20 de julio de 2023, para el primer periodo de la legislatura 2023-2024, se radicó como proyecto de Acto Legislativo 004 de 2023 Senado y surtió su trámite de primera vuelta en Senado, pero por tiempos fue archivado al no alcanzar en dicho periodo los otros dos debates en Cámara de Representantes.

En dichos proyectos de Acto Legislativo se mantuvo el mismo espíritu de este proyecto: establecer constitucionalmente que el Estado garantice el derecho a la alimentación adecuada

y a proteger contra el hambre y la desnutrición, promoviendo, además, condiciones de seguridad alimentaria y autonomías alimentaria en el territorio nacional.

Así, este Proyecto de Acto Legislativo se convierte en la séptima iniciativa tendiente a establecer de manera expresa en la máxima norma del ordenamiento jurídico nacional el derecho que le asiste a cada ser humano a estar protegido contra el hambre y la desnutrición.

En Colombia, un país con vocación agrícola, se mantienen alarmantes cifras de desnutrición e inseguridad alimentaria. Si bien existen instrumentos normativos y de política tendientes a alcanzar objetivos relacionados con seguridad alimentaria y alimentación adecuada, en nuestra norma fundante no hay un reconocimiento expreso al derecho humano a la alimentación, tal y como se ha concebido y desarrollado en el derecho internacional de los derechos humanos. Se hace necesario contar con disposiciones jurídicas que permitan al Gobierno nacional reconocer la importancia debida a la garantía de la Seguridad Alimentaria para la población, al tiempo que a través de la consagración constitucional de esta prerrogativa fundamental se otorgan herramientas que le permiten a la ciudadanía ser veedora y exigir el cumplimiento progresivo de la garantía de uno de los derechos más básicos y esenciales: el poder alimentarse dignamente.

Según el Banco Mundial (2022), en el mundo los niveles de hambre siguen siendo alarmantemente altos. En el año 2021, sobrepasaron todos los registros anteriores según la edición de 2022 del Informe mundial sobre las crisis alimentarias, cerca de 193 millones de personas sufren inseguridad alimentaria grave, o sea aproximadamente 40 millones más que en 2020 cuando se registró el anterior récord. Los conflictos y la inseguridad se identifican como los principales factores que impulsan el aumento de la inseguridad alimentaria.

De hecho, en el mencionado informe sobre el estado de la seguridad alimentaria y nutricional, en el mundo (2020) realizado por FAO, IFAD, Unicef, el Programa Mundial de Alimentos y la Organización Mundial de la Salud, el 8,9% del total de la población global (690 millones de personas) padece hambre, y alrededor del 25,6% del total de la población global (2000 millones de personas, aproximadamente) se encuentran en condiciones de inseguridad alimentaria severa o moderada.

Las anteriores cifras demuestran una tendencia creciente desde el año 2014, que indican que el mundo, previo a la pandemia, no lograba cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 2: Hambre cero a 2030, esto debido a factores como (1) conflictos y violencia; (2) condiciones climáticas adversas producto del calentamiento global y; (3) la desaceleración económica, las cuales afectaban especialmente a África, Asia y América Latina.

Así pues, de continuar con la tendencia evidenciada en los años anteriores, de acuerdo con

<sup>1</sup> Artículo 25 (como parte del derecho a un nivel de vida adecuado) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 217 A (III) de fecha 10 de diciembre de 1948, la cual es considerada como Fuente de Derecho Internacional de conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en tanto cumple con los requisitos para ser considerada Costumbre Internacional; Artículos 11 (derecho a un nivel de vida adecuado) y 12 (derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre) del Pacto Internacional de Derechos Económicos de 1966, Sociales y Culturales; y el Artículo 12 (derecho a la alimentación) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” de 1988. Así mismo, es menester resaltar que el doctrinante MARCO GERARDO MONROY CABRA ha señalado que en general “*las normas que regulan el respeto a los derechos humanos son de ius cogens, de orden público y por tanto, imperativas y obligatorias para la comunidad internacional*” En: MARCO GERARDO MONROY CABRA, *Derecho Internacional Público*, Bogotá, Editorial Temis, 2011. Pág. 660-661, por lo que el presente proyecto de Ley apunta a dar cumplimiento a obligaciones imperativas de carácter internacional que el Estado colombiano ha contraído en virtud de su pertenencia a la Comunidad Internacional y debido a la suscripción de sendos Tratados sobre Derechos Humanos que le son vinculantes.

el informe, el mundo podría encontrarse en una situación peor a la del punto de partida del ODS 2, ya que mientras que en 2015 alrededor de 795 millones de personas pasaban hambre, en 2030 esta cifra puede llegar a los 840 millones.

Sin embargo, esta perspectiva no toma en consideración el impacto que generará la pandemia, que tiene el potencial de adicionar entre 83 millones y 132 millones de personas al número de seres humanos que padecen hambre en el año 2020, esto último dependiendo del escenario de crecimiento económico global, el cual aún no resulta del todo claro o predecible. Esta coyuntura hace entonces que sea aún más dudoso que se cumplan las metas y objetivos trazados en el ODS 2, si no se toman medidas necesarias para frenar el hambre en el mundo.

Es necesario señalar que, de acuerdo con el informe, son múltiples las formas en las cuales la pandemia –y las medidas destinadas a su contención– pueden llegar a incidir en los sistemas de producción alimentarios y por extensión en la seguridad alimentaria.

En ese sentido, se resalta que a pesar de que no se ha registrado escasez grave en cultivos como el trigo, el maíz, el arroz o la soya, medidas como la restricción de la movilidad, los aislamientos preventivos obligatorios y la desaceleración económica generalizada generarán que sea mucho más difícil acceder a alimentos para los grupos más vulnerables de la población, sobre todo en los países de ingreso bajo o medio (como es el caso de Colombia y de la mayoría de países de América Latina y el Caribe), ya que los Estados no contaban con los mecanismos de contingencia y los fondos necesarios para estimular las economías y proteger a la población más vulnerable, razón por la cual las consecuencias de la crisis económica derivada de la pandemia se sentirán en mayor medida en países como los nuestros, sin que en este momento sea posible contar con un estimado puntual (o la magnitud del impacto) dado el desconocimiento, la falta de información y lo impredecible de la situación.

Además, los precios de los alimentos han aumentado de manera exponencial en gran medida a los elevados precios de los insumos que, combinados con los altos costos del transporte y las interrupciones del comercio provocadas por la guerra en Ucrania, están aumentando el costo de las importaciones, impactando más fuertemente a los países pobres y en desarrollo, que son los que más dependen de las importaciones de alimentos (Banco Mundial 2022).

De hecho, para corte del 19 de mayo de 2022, el índice de precios agrícolas aumentó en un 42% respecto a enero de 2021. Los precios del maíz y el trigo son un 55% y un 91% más altos, respectivamente, que los de enero de 2021, y los precios del arroz son un 12% más bajos. Esto, genera procesos inflacionarios de los precios

internos, así, por ejemplo, entre enero de 2022 y abril de 2022, el 92,9% de los países de ingreso bajo, el 84,2% de los países de ingreso mediano bajo y el 78% de los países de ingreso mediano alto han registrado niveles de inflación superiores al 5 %, y muchos experimentaron una inflación de dos dígitos (Banco Mundial 2022). Esta tendencia ha continuado (Banco Mundial, 2023) y, en Colombia, por ejemplo, se ha registrado un alza en el precio del arroz desde julio de 2022 impulsada por los altos costos y la reducción de la producción.

Si bien Colombia ha avanzado en materia de disminución de la población que padece de desnutrición (pasó de 11,3% –por encima de la media de América del Sur– a 5.5% –acorde con la media de la región–), no es menos cierto que, como bien lo advierte la FAO, el impacto que generará la pandemia y la guerra en Ucrania se sentirá en mayor medida en países como el nuestro, situación que se evidenció con la proliferación de banderas rojas en las viviendas y el clamor de gran parte de la ciudadanía de abrir la economía para poder contar con los recursos económicos para poder subsistir y alimentarse, así como por el fuerte alza en los precios de la canasta básica.

De hecho, de acuerdo con la última actualización del Informe sobre Seguridad Alimentaria del Banco Mundial (2023), Colombia resultó ser una de las mayores 10 economías con alta tasa de inflación real en alimentos (13%) y dentro de los 20 países con inflación nominal en precios de alimentos superior al 30%. Por lo tanto, resulta entonces necesario actuar de manera proactiva y contar con los mecanismos que permitan al país establecer una política pública coherente para responder y garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía.

### COMENTARIOS DEL PONENTE

De acuerdo con la más reciente ronda de la encuesta de Pulso Social (DANE, 2023), es crítica la situación de los hogares en materia económica y de seguridad alimentaria. Así las cosas, para junio del año 2023, indica el DANE que en promedio 67,1% de las personas encuestadas señalaron que cuentan con una menor posibilidad de comprar alimentos, ropa, zapatos y artículos de primera necesidad comparando su situación económica con la del año anterior. Esta situación resulta ligeramente mayor para aquellas familias conformadas por cuatro o más integrantes.

El deterioro en las condiciones de seguridad alimentaria (que se explica como la capacidad de acceder a alimentos suficientes y adecuados para garantizar la ingesta calórica y nutricional requerida para mantener una vida sana y desarrollar actividades básicas) es preocupante de acuerdo con las estimaciones realizadas por el DANE (2023), en la misma encuesta de Pulso Social.

Antes del inicio del Aislamiento Preventivo Obligatorio, 9 de cada 10 hogares en Colombia (el 90,1%) consumía como mínimo tres comidas diarias. A junio de 2022, se tiene que dicha proporción

se redujo a 8 de cada 10 hogares (el 77,3%), lo que representa una caída de 16,3% de hogares en situación de inseguridad alimentaria. Para junio de 2023, apenas un 69,1% de los hogares consumía tres comidas diarias, evidenciando una variación anual negativa de 7%. Vale la pena anotar que más de 10 de las 23 ciudades objeto de análisis por parte del DANE se encuentran por debajo de la media nacional.

Se presenta una notoria disminución en el número de comidas diarias entre antes de la medida de aislamiento preventivo por COVID-19, junio de 2022 y junio de 2023. A pesar de que han existido diversas estrategias tendientes a mitigar la grave crisis económica que enfrentan la mayoría de los hogares colombianos, en materia de acceso a alimentos suficientes por parte de los hogares queda un enorme camino por recorrer. Entre los resultados de la encuesta del DANE en cuanto a seguridad alimentaria, se evidenció que durante e incluso luego de la pandemia, son cada vez menos los hogares que pueden acceder a las 3 comidas diarias. Así, se estableció que en junio de 2023, 29% de los encuestados consume 2 comidas y 1,0% consume 1 al día.

Por su parte, el 69,1% de la población total logró acceder a 3 comidas al día. Esta cifra es bien preocupante, en cuanto refleja la difícil situación de los colombianos, quienes antes de la pandemia, para marzo 2019, 93,4% de ellos, accedían a 3 comidas al día.

El panorama anteriormente esbozado se ha agravado. Sin embargo, no pueden dejarse de lado las cifras que nos brindaba la Encuesta de Situación Nutricional (ENSIN, 2015), previa a la pandemia, cuyos resultados son francamente preocupantes: en Colombia, previo a la pandemia, el 54,2% de los hogares se encuentran en situación de inseguridad alimentaria (ISAH)<sup>1</sup> (39,1% en inseguridad alimentaria leve, 13,8% moderada y 8,5% severa).

Esta información se puede desagregar en diferentes variables, a saber: **(1) Género:** de los hogares que se encuentran en esta situación, se tiene que el 57% tienen una jefatura femenina y un 52% tienen a un hombre en cabeza del hogar; **(2) Pertenencia étnica:** 77% de los hogares indígenas se encuentran en inseguridad alimentaria. Esta condición se replica para el 68,9% de los hogares afrodescendientes y para el reseñado 54,2% de los hogares que se consideran sin pertenencia étnica; **(3) Regiones:** La inseguridad alimentaria de los hogares en las regiones se reporta de la siguiente forma: 65% del total de los hogares de la región atlántica; 64% de la región de la Orinoquia y la Amazonia; 57,4% de la Pacífica; 52% de la Oriental; 50,2% en Bogotá y 49,3% en la Central; **(4) Índice de riqueza:** 71,2% de los hogares con ingresos más bajos se encuentran en situación de inseguridad alimentaria; esta situación se replica para el 62,7% de quienes reportan índice de riqueza bajo; 49,3% de quienes reportan índice de riqueza medio y 33% de quienes reportan ingresos altos.

En lo que respecta a la situación de la infancia y la niñez, la ENSIN (2015) resalta que La desnutrición crónica (que mide el retraso en la talla para la edad) se situó en un 10,8% y la desnutrición aguda en menores de 5 años se ubicó en 2,3%, muy por encima del 0,9% evidenciado en la ENSIN (2010).

Ahora bien, la anterior situación se contrasta con el más reciente informe de la FAO, sobre seguridad alimentaria y nutrición<sup>2</sup>. De acuerdo con esta organización internacional, el 6,5% de los colombianos están en condición de hambre, ubicando al país en un lugar vergonzoso, por encima de la media regional, situado en un 6,1%. En cuanto a desnutrición global, que marca el peso para la edad, se tiene que esta afecta a 3,7% de los menores del país.

En lo que respecta a los menores de 5 a 12 años se tiene que 7 de cada 100 menores en edad escolar presentan desnutrición crónica. Situación que es más grave para los menores indígenas, donde 30 de cada 100 menores presentan este problema, mientras que esta situación se extiende a 11 de cada 100 niños de los hogares más pobres del país.

Por su parte, la Encuesta Nacional de Calidad de Vida realizada para 2022 por el DANE reveló que la inseguridad alimentaria moderada o grave es el 28,1% y alcanza el 32,5% en centros poblados y rurales dispersos.

Teniendo en cuenta la situación anteriormente descrita, y reiterando que el derecho a la alimentación es considerado un derecho humano en el derecho internacional de los derechos humanos, se presenta nuevamente esta iniciativa que busca consagrar en la Constitución Política de manera expresa el derecho a la alimentación adecuada y el deber del Estado de garantizarlo de manera progresiva.

## MARCO JURÍDICO

### (a) Referencia al Sistema Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Humano a la Alimentación

Los Derechos Humanos se constituyen como aquellas prerrogativas que resultan ser inherentes al ser humano en tanto miembro perteneciente a la especie. El goce de los mismos debe garantizarse y protegerse sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición<sup>3</sup>. De esta forma, todo ser humano es titular y debe gozar de estos derechos en igualdad y sin discriminación<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> FAO. *Informe del Estado Mundial de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición* (2018).

<sup>3</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014 desde Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>

<sup>4</sup> Así lo dispone el Artículo 1º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece que “*todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos*”.

Estos derechos son universales<sup>5</sup> e inalienables<sup>6</sup>. Así mismo, se consideran en todo caso interrelacionados, interdependientes e indivisibles<sup>7</sup>. Ahora, pese a estar contemplados en la denominada Carta Internacional de los Derechos Humanos<sup>8</sup>, compuesta por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y por los sucesivos Pactos a los que se hará referencia a continuación, doctrinalmente, los Derechos Humanos se han categorizado en tres grupos, a saber: Derechos Civiles y Políticos o de primera generación, los cuales se encuentran contenidos tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, de manera general, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Derechos Económicos, Sociales y Culturales o de segunda generación, los cuales se encuentran consagrados ya en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, *grosso modo*, como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; y Derechos Colectivos o de tercera generación<sup>9</sup>. Al respecto, es menester

resaltar nuevamente la interdependencia y unidad de los Derechos Humanos<sup>10</sup>, la cual cobra especial importancia, de conformidad con la Corte Constitucional, en el marco de un Estado Social de Derecho, fórmula acogida por la Constitución Política de 1991<sup>11</sup>.

Del mismo modo, es preciso anotar que los derechos humanos representan los valores universales y constituyen imperativos éticos destinados a salvaguardar la dignidad de cada ser humano mediante el establecimiento de normas, lineamientos y procedimientos tendientes al aseguramiento y garantía de la precitada finalidad<sup>12</sup>.

---

tales para la humanidad como un todo. En: María Eugenia Rodríguez Palop, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y Justificación*. Madrid. Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid. Editorial Dykinson, 2010.

<sup>5</sup> El principio de universalidad constituye la piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Como ejemplo de este es preciso acudir a las disposiciones de la Declaración Mundial de Derechos Humanos y el Programa de Acción de Viena de 1993, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Allí se establece que todos los Estados se encuentran en el deber de proteger los Derechos Humanos y las libertades individuales, lo anterior con independencia a los contextos políticos, económicos, culturales o económicos.

<sup>6</sup> La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que “Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales.” En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>

<sup>7</sup> En lo referente a la interrelación, interdependencia e indivisibilidad, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define dichos criterios en el sentido de que “Todos los derechos humanos, sean estos los derechos civiles y políticos (...); los derechos económicos, sociales y culturales (...); o los derechos colectivos, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás”. Al respecto ver la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993. A/CONF.127/23. Pár. 5; Ver también: Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Pár. 5

<sup>8</sup> En: Asbjørn Eide *et al.* (Eds.), *Economic, Social and Cultural Rights*, 2ª Edición, La Haya, Kluwer Law International, 2011. p. 9.

<sup>9</sup> Dentro de los cuales se encuentran el derecho al medioambiente, al desarrollo, a la paz, a la autodeterminación de los pueblos y al patrimonio común de la humanidad. Los mismos se encuentran orientados, en cierta forma, a la protección de aquellos intereses que resultan fundamen-

<sup>10</sup> Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que: “Los derechos humanos forman una unidad, pues son interdependientes, integrales y universales, de suerte que no es admisible que se desconozcan unos derechos so pretexto de salvaguardar otros. Esta interdependencia y unidad de los derechos humanos tiene como fundamento la idea de que para proteger verdaderamente la dignidad humana es necesario que la persona no solo tenga órbitas de acción que se encuentren libres de interferencia ajena, como lo quería la filosofía liberal, sino que además es menester que el individuo tenga posibilidades de participación en los destinos colectivos de la sociedad de la cual hace parte, conforme a las aspiraciones de la filosofía democrática, y también que se le aseguren una mínimas condiciones materiales de existencia, según los postulados de las filosofías políticas de orientación social. Los derechos humanos son pues una unidad compleja. Por ello algunos sectores de la doctrina suelen clasificar los derechos humanos en derechos de libertad, provenientes de la tradición liberal, derechos de participación, que son desarrollo de la filosofía democrática, y derechos sociales prestacionales, que corresponden a la influencia de las corrientes de orientación social y socialista”. Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

<sup>11</sup> Al respecto, la Corte Constitucional ha dispuesto que: “La Constitución acoge la fórmula del Estado social de derecho, la cual implica que las autoridades buscan no solo garantizar a la persona esferas libres de interferencia ajena, sino que es su deber también asegurarles condiciones materiales mínimas de existencia, por lo cual el Estado debe realizar progresivamente los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El Estado tiene frente a los particulares no solo deberes de abstención, sino que debe igualmente realizar prestaciones positivas, sobre todo en materia social, a fin de asegurar las condiciones materiales mínimas, sin las cuales no es posible vivir una vida digna. Existe entonces una íntima relación entre la consagración del Estado social de derecho, el reconocimiento de la dignidad humana, y la incorporación de los llamados derechos de segunda generación”. Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

<sup>12</sup> Wenche Barth Eide y Uwe Kracht. *Chapter 4: The Right to adequate food in Human Rights Instruments; Legal Norms and Interpretations*. En: Wenche Barth Eide y Uwe Kracht, *Food and Human Rights in Development Volume I, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics.*, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. p. 100.

Al respecto, es menester resaltar que el derecho internacional de los derechos humanos impone a los Estados obligaciones positivas y negativas, entendidas en todo caso como obligaciones destinadas al respeto<sup>13</sup>, protección<sup>14</sup> y realización<sup>15</sup> de los mismos. Es precisamente en atención a los precitados deberes, de los cuales el Estado colombiano es titular, que se garantiza el derecho humano a la alimentación adecuada.

<sup>13</sup> En lo referente a la obligación de respeto, “(...) *significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos*”. En: La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos define el criterio de inalienabilidad en el sentido de que “*Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales*”. En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: Artículos 1º y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1º y 2º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2º de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1º y 2º del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

<sup>14</sup> En lo referente a la obligación de protección, esta exige que “(...) *los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos*”. En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: Artículos 1º y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1º y 2º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2º de la Convención Americana de Derechos Humanos; y Artículos 1º y 2º del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

<sup>15</sup> En lo referente a la obligación de realización, esta se refiere al deber de “*adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos*.” En: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2014). *Sus Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de Naciones Unidas - Derechos Humanos - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. En el mismo sentido, ver: artículos 1º y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; Artículos 1º y 2º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; Artículos 1.1 y 2º de la Convención Americana de Derechos Humanos; y artículos 1º y 2º del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

En ese sentido, vale la pena resaltar que los diversos instrumentos internacionales a los cuales se ha hecho referencia en la presente exposición de motivos han facultado a los Estados para que estos adopten las medidas internas que consideren más apropiadas, de conformidad con sus contextos y realidades internas, con el propósito de lograr la efectiva realización de los Derechos contemplados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y de los sucesivos instrumentos de carácter regional que consagran disposiciones similares<sup>16</sup>.

#### (b) El Derecho Humano a la Alimentación como Derecho Económico, Social y Cultural (DESC)

Respecto al derecho humano a la alimentación, que puede calificarse como el núcleo duro del presente proyecto de ley, es pertinente resaltar que el mismo se ha considerado como parte de los denominados Derechos Económicos Sociales y Culturales y, en adición a lo anterior, ha sido aceptado universalmente. Así, este se encuentra contemplado en diversos instrumentos y doctrina de Derecho Internacional relacionados con los Derechos Humanos, entre estos:

A. El artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1948<sup>17</sup>.

B. El artículo 11 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966<sup>18</sup> en conjunto con la Observación General No.

<sup>16</sup> Al respecto ver: artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Artículo 1.1 y 2º de la Convención Americana de Derechos Humanos; artículos 1º y 2º del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.

<sup>17</sup> “*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad*”. (Se resalta).

<sup>18</sup> “*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (...) 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para: (...) a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y*

12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas<sup>19</sup>.

C. El artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño<sup>20</sup>.

D. El Artículo 12.2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>21</sup>.

---

*científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; (...) b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan". (Se resalta).*

<sup>19</sup> Respecto a la Observación General, es preciso resaltar que la misma se constituye como una interpretación experta y autorizada respecto del contenido de los instrumentos de Derecho Internacional que contienen disposiciones relativas a los Derechos Humanos. La misma fue emitida por el órgano de supervisión del Tratado en cuestión, cuya competencia se irroga gracias a las disposiciones contenidas en el mismo. En: Wenche Barth Eide y Uwe Kracht, *Food and Human Rights in Development Volume I, Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics.*, Editorial Intersentia, Amberes/Oxford, 2005. p. 105. Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-251 de 1997 reconoce a dichas observaciones, en conjunción con otros informes oficiales provenientes del Relator de esta clase de derechos, la característica de ser "la doctrina internacional más autorizada en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", como lo es en el presente caso el Derecho a la Alimentación adecuada.

<sup>20</sup> "1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. (...) 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de la salud; c) Combatir las enfermedades y la mal nutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medioambiente; d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres; (SEPE) e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos; f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia".

<sup>21</sup> "2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servi-

E. El literal f del Artículo 25, en el contexto del derecho a la salud, y el literal l del artículo 28 en el contexto del derecho a un nivel de vida adecuado y a la protección social, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>22</sup>.

F. El artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Protocolo de San Salvador– de 1988<sup>23</sup>.

G. Los literales c, y d del artículo 14.2 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, en conexidad con el derecho a la salud y a los servicios de salud.

H. Los artículos 14 y 15 del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África.

I. Jurisprudencialmente, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha interpretado que el derecho a la alimentación se encuentra enunciado implícitamente en la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, esto último a través de la conexidad que existe con los derechos a la vida, a la salud y al desarrollo económico, social y cultural<sup>24</sup>.

En adición a lo anterior, el mismo ha sido mencionado, complementado, reconocido y/o desarrollado en diferentes instrumentos de *soft-law* de derecho internacional, como lo son, entre otros:

A. La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974.

B. La Declaración Mundial sobre la Nutrición de 1992.

---

*cios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia".*

<sup>22</sup> 25. f "Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad"; 28.1 "Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad".

<sup>23</sup> "1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. (...)2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia".

<sup>24</sup> Ver: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso "The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria", comunicación No. 155/96, párr. 64.

C. La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1966.

D. La Resolución 2004/19 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

E. El Folleto Informativo No. 34 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO respecto al Derecho a la Alimentación Adecuada.

F. El Informe de fecha 11 de agosto de 2010 del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, en donde se señala que *“El acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para asegurar el disfrute no solo del derecho a la alimentación, sino también de otros derechos humanos, incluidos el derecho al trabajo (de los campesinos que no poseen tierras) y el derecho a la vivienda”*.

En lo referente a su contenido y alcance, es preciso atender a las disposiciones contempladas en la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Así pues, dicho Comité de expertos ha resaltado que el Derecho Humano a la alimentación adecuada se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana y resulta ser un presupuesto indispensable para el goce efectivo de cualquier otro derecho. De la misma forma, ha establecido que existe una conexidad entre el mismo y con los postulados inherentes a la justicia social, en tanto requiere la adopción de políticas de índole económico, social y ambiental adecuadas que permitan su garantía y, de paso, implementar políticas públicas tendientes a la erradicación de la pobreza y la efectiva realización de otros derechos.

En lo referente al contenido sustancial del mentado derecho, el mismo ha sido entendido por parte del Comité como:

*“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”*<sup>25</sup>.

De la misma manera, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la alimentación ha contribuido a la definición sustantiva de dicho derecho, estableciendo que el mismo consiste en:

*“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”*<sup>26</sup>.

Al respecto, surgen ciertos conceptos que resultan destacables con respecto al derecho a la alimentación, a saber: **disponibilidad, accesibilidad, adecuación y sostenibilidad**.

Por disponible, debe entenderse que el alimento pueda ser obtenido ya a través de la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y/o la ganadería, la caza o la recolección, y que también se encuentre disponible para su venta y acceso en mercados y comercio. Este concepto ha sido en parte desarrollado en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 - 2019 (PNSAN), en donde se entiende por disponible como *“la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local; (y) está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: La estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial); los sistemas de comercialización y distribución internos y externos; los factores productivos (tierra, financiamiento, agua, tecnología, recurso humano); las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad); las políticas de producción y comercio; y el conflicto sociopolítico (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores)”*.

Del mismo modo, el alimento debe ser **accesible**, ya en el plano económico como en el plano físico. En cuanto a la accesibilidad económica, dicho aspecto hace referencia a que debe garantizarse que las personas se encuentren en condiciones adecuadas de permitirse la adquisición de los alimentos sin perjuicio de otras erogaciones que resulten necesarias para atender necesidades básicas. En cuanto a la accesibilidad física, dicho criterio hace referencia a que los alimentos deben ser accesibles de manera universal y prestando especial atención a aquellas comunidades y ciudadanos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Al respecto, el PNSAN 2012 - 2019 ha dispuesto que debe entenderse por acceso como *“la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, comunidad o país. Sus determinantes básicos son: nivel y distribución de ingresos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos”*.

En tercer lugar, el alimento debe ser **adecuado**. Dicho criterio se refiere a que la alimentación debe satisfacer las necesidades básicas de dieta teniendo en cuenta la condición de la persona. Dentro de

<sup>25</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20 Período de Sesiones. 1999.

<sup>26</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Folleto Informativo No. 27*.

dicho criterio se contemplan también la necesidad de garantizar que los alimentos sean seguros para el consumo humano, es decir, que se encuentren libres de sustancias nocivas y/o contaminantes que puedan atentar contra la salud humana. También se encuentra contemplado el concepto de alimento culturalmente aceptable, el cual se refiere a la necesidad de que los alimentos que se provean no se encuentren proscritos por las tradiciones ni los valores culturales o religiosos de las comunidades. Respecto a este criterio establecido como fundamental por la doctrina internacional, el PNSAN 2012 - 2019 no hace ninguna referencia explícita respecto al mismo, aunque se hacen tangenciales referencias al mismo dentro de los criterios previamente mencionados.

Respecto a las obligaciones que impone el derecho a la alimentación adecuada a los Estados, las cuales fueron esbozadas anteriormente, es preciso desarrollar. Así pues, es preciso entonces acudir nuevamente a lo estipulado en la Observación General No. 12, el cual establece que:

*“El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole”*<sup>27</sup>. (Se resalta).

Finalmente, el derecho a la alimentación tiene una dimensión de **sostenibilidad**, que implica i) la disponibilidad y acceso hacia el futuro; y ii) su producción y consumo ambiental, económica y socialmente sostenible.

### (c) Consideraciones frente a la exigibilidad del derecho en los términos planteados en el proyecto

En lo que respecta a la exigibilidad del derecho,

en los términos que se plantean en el articulado, se ha reconocido que los medios para garantizar el mentado derecho variarán de manera inevitable y considerable de un Estado Parte a otro. En virtud de lo anterior, existe una libertad de aproximación y enfoques al momento de formular políticas públicas que estén destinadas a cumplir con las obligaciones que se encuentran contempladas en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>28</sup>, cuya realización en sí (salvo en aquellos casos en los cuales se vean involucrados niños, niñas y adolescentes) se debe materializar de manera progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de los Estados.

En ese sentido, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por el economista y premio Nobel de economía Amartya Sen, en su escrito *“The right not to be hungry”* (1982), quien plantea la existencia de una nueva categoría de derechos que denomina “metaderechos”. En ese sentido, Sen plantea que *“un metaderecho a algo x puede ser definido como el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho a x”*<sup>29</sup>. Con el propósito de ejemplificar su afirmación, el autor plantea un ejemplo de la Constitución de la India en donde claramente se esboza una redacción *“suficientemente cuidadosa para evitar aseverar que tal derecho existe de antemano* (pese a que es deseable su existencia y puede argumentarse desde el ámbito de la conexidad con Derechos Fundamentales de corte no prestacional), *al decir que tan solo las políticas deben ser dirigidas a hacer posible tener medios adecuados para la realización del fin”*<sup>30</sup>.

El eje central de la teoría esbozada por Sen parte de una sencilla premisa: la redacción consignada, de ser aceptada y positivizada en el texto constitucional, plantea que tan solo se le otorgaría el reconocimiento y las herramientas para exigir al Gobierno el derecho a que se pongan en práctica las políticas (definidas por el autor como p(x)) y que sean conducentes para la realización y materialización del fin perseguido (definido como x por el autor).

En ese sentido, de acuerdo con Sen *“no resulta difícil observar por qué los metaderechos de este tipo tienen relevancia particular para objetivos económicos tales como la remoción de la pobreza o el hambre. En muchos países en donde (estas dos situaciones) están diseminados, puede que no exista ningún modo factible mediante el cual en un futuro cercano se les garantice a todos ser liberados de aquellas, pero sí políticas que*

<sup>27</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20 Periodo de Sesiones. 1999. Pár. 15

<sup>28</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20 Periodo de Sesiones. 1999. Pár. 21.

<sup>29</sup> Amartya K. Sen, *El derecho a no tener hambre*. Estudios de Filosofía y Derecho No. 3 Universidad Externado de Colombia: 2002.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

*rápidamente conducirán a tal liberación*<sup>31</sup>. Tomando en consideración el anterior panorama, se cree que establecer el metaderecho a ser liberado del hambre es el derecho no a la provisión y prestación permanente de los alimentos, sino a la acción, a exigirle al Estado que despliegue una serie de medidas y políticas públicas serias a través de las cuales se materialice el derecho-objetivo de contar con una población libre del flagelo del hambre.

Tomando en consideración la teoría expuesta por Sen, se establece una redacción a través de la cual se positivice en la Constitución Política la obligación del Estado a actuar e implementar políticas públicas a través de las cuales se pueda llegar a garantizar de manera universal (aunque progresiva y conforme a la realidad económica del país) el derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y a las autonomías alimentarias.

**(d) El derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición en el derecho comparado**

Son varios los Estados los que, a pesar de haber ratificado y adoptado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los que han consagrado explícitamente en sus constituciones el reconocimiento del derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, así<sup>32</sup>:

País	Texto constitucional
Bolivia	Artículo 16: 1. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. (...) El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.
Cuba	Artículo 77. Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El Estado crea las condiciones para fortalecer la seguridad alimentaria de toda la población.
Ecuador	Artículo 3º. Son deberes primordiales del Estado: (...) 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.  Artículo 32. La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.  Artículo 66. Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.
Haití	Artículo 22. El Estado reconoce el derecho de todo ciudadano a una vivienda digna, a la educación, a la alimentación y a la seguridad social.

República Islámica de Irán	Principio 3. Para alcanzar los objetivos mencionados en el principio segundo, el Gobierno de la República Islámica tiene la responsabilidad de poner en funcionamiento todos los medios a su alcance para conseguir los siguientes fines: (...) 12. Cimentar una economía sana y equitativa, de acuerdo con los principios islámicos, para crear bienestar, erradicar la pobreza y eliminar todo tipo de miseria en los campos de la alimentación, de la vivienda, del trabajo, de la salud y generalizar la aseguración.  Principio 43. Al objeto de garantizar la independencia económica de la sociedad, erradicar la pobreza y la miseria y satisfacer las necesidades humanas en el curso de su crecimiento salvaguardando su libertad, la economía de la República Islámica de Irán se basará en los siguientes principios: (...) 1. Garantizar las necesidades básicas para todos: vivienda, alimentación, vestido, servicios sanitarios, medicamentos, educación, enseñanza, así como los medios necesarios para constituir la familia.
Kenia	Artículo 43. 1. Todas las personas tienen derecho: (...) c. A no padecer hambre y a tener alimentos adecuados de aceptable calidad.
México	Artículo 4º. Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. (...) En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.
Nicaragua	Es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre. El Estado promoverá programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y una distribución equitativa de los mismos.
Nigeria	2. El Estado dirigirá su política con el fin de garantizar: (...) d. que se le proporcionen a todos los ciudadanos un alojamiento adecuado y suficiente, alimentación adecuada y suficiente, un salario mínimo nacional razonables, cuidados y pensiones para la tercera edad; prestaciones en caso de desempleo y enfermedad, y asistencia social para los incapacitados.
Panamá	En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades, integrando las funciones de prevención, curación y rehabilitación: (...) 1. Desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados.
Paraguay	Artículo 57. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio.

31 *Ibidem.*

32 Información obtenida de: Constitute Project.

República Dominicana	Artículo 61. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia: (...) 1. El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran.
----------------------	--

Es necesario resaltar que la totalidad de los Estados que consagran de una u otra forma el derecho a estar protegidos contra el hambre y la desnutrición –bien sea de manera directa o en conexidad con el derecho a la salud– son Estados en vías de desarrollo, tal y como es el caso de Colombia, por lo que no es de recibo un argumento que indique que el país no puede consagrar en su ordenamiento jurídico este derecho –en las condiciones señaladas en el acápite de exigibilidad–, ya que en al menos 13 países (la mayoría de ellos pertenecientes a la región de América Latina y el Caribe) ha sido posible elevar a rango constitucional el derecho a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, y con base en esta disposición jurídica, tener la legitimidad, así como la obligación de adoptar medidas que permitan garantizar la protección de este derecho esencial para cualquier ser humano.

#### (e) Concepto de Seguridad Alimentaria en el contexto internacional

Pese a ser un concepto que se encuentra intrínsecamente relacionado con los objetivos del Derecho a la Alimentación Adecuada, es necesario entrar a distinguir la Seguridad Alimentaria, como concepto doctrinario carente de significancia en el ámbito jurídico, del Derecho a la Alimentación, el cual es completamente vinculante para el Estado colombiano al ser reconocido como un derecho humano.

Así pues, tradicionalmente se ha entendido a la seguridad alimentaria como “*la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras*”<sup>33</sup>. Así mismo, de conformidad con la FAO, existe seguridad alimentaria “*cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana*”<sup>34</sup>. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO en el Folleto Informativo No. 34 sobre el derecho a la alimentación adecuada ha establecido que “*Se trata de una condición previa del ejercicio pleno del derecho a*

*la alimentación. No obstante, el propio concepto de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos*”<sup>35</sup>.

Así pues, con el presente proyecto de ley se plantea establecer el derecho fundamental a la alimentación adecuada en el ordenamiento jurídico interno, en los términos establecidos por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, de la cual se toman los elementos fundantes para la elaboración del artículo propuesto en el presente proyecto, todo lo anterior con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones del *corpus iuris* de derecho internacional que han sido suscritas por parte del Estado colombiano, hoy en día enteramente vinculantes y como paso necesario para la construcción de condiciones de seguridad alimentaria en el territorio nacional.

#### CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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.

(...)”.

Igualmente, El Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que *per se* el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.

<sup>33</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto de derechos económicos, sociales y culturales*. Observación General 12. 20 Período de Sesiones. 1999.

<sup>34</sup> FAO, *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo - 2001*. Roma, 2001 En: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. p. 5

<sup>35</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - FAO. *Folleto Informativo No. 34. El derecho a la alimentación adecuada*. pp. 5-6.

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.




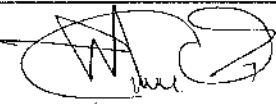
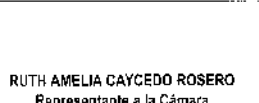





**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

No se proponen modificaciones al texto aprobado en la Plenaria del honorable Senado de la República.

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento **PONENCIA** y en consecuencia solicito a la honorable Cámara de Representantes dar **PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA** al **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 436 DE 2024 CÁMARA - 020 DE 2024 SENADO**, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,

 <b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara Por Cundinamarca Pacto Histórico Coordinador Ponente	 <b>ANA PAOLA GARCÍA SOTO</b> Representante a la Cámara por Córdoba Partido de la U Coordinadora Ponente
 <b>ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>JOSE JAIME USCÁTEGUI FASTRANA</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara Ponente
 <b>MIRELEN CASTILLO TORRES</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO</b> Representante a la Cámara Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 436 DE 2024 CÁMARA - 20 DE 2024 SENADO**

por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

**El Congreso de Colombia  
DECRETA:**

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

**Artículo 65.** El Estado garantizará el derecho humano a la alimentación adecuada, de manera progresiva, con un enfoque intercultural y territorial, y a estar protegido contra el hambre y las distintas formas de malnutrición. Así mismo, promoverá condiciones de seguridad, soberanía y autonomías alimentarias en el territorio nacional y generará acciones para minimizar la pérdida de alimentos.



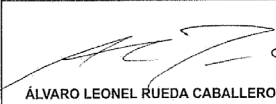
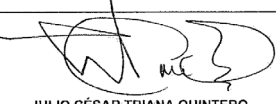
La producción y acceso a alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo sostenible e integral de las actividades agrícolas, agroalimentarias, agroindustriales, agroecológicas, pecuarias, pesqueras, acuáticas, forestales y campesinas, así como también a la adecuación de tierras, construcción de obras de infraestructura física y logística que facilite la disponibilidad de alimentos en todo el territorio nacional.

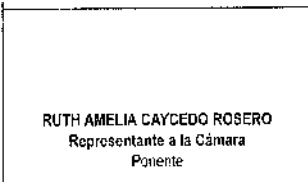

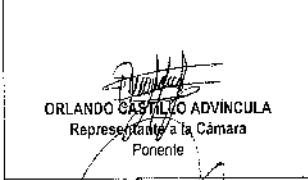



De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de conocimiento y tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario y acuícola, con el propósito de incrementar la productividad y disponibilidad, así como proteger y salvaguardar la biodiversidad, y los medios e insumos de la actividad.

**Parágrafo Transitorio.** Dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, el Gobierno nacional presentará ante el Congreso de la República para su trámite un proyecto de ley estatutaria que desarrolle y reglamente lo dispuesto en este artículo.

**Artículo 2º. Vigencia.** El presente acto legislativo entrará en vigencia a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas

 <b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara Por Cundinamarca Pacto Histórico Coordinador Ponente	 <b>ANA PAOLA GARCÍA SOTO</b> Representante a la Cámara por Córdoba Partido de la U Coordinadora Ponente
 <b>ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO</b> Representante a la Cámara Ponente	 <b>JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO</b> Representante a la Cámara Ponente

 <p>RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara Ponente</p>	 <p>JOSE JAIME USCÁTEGUI PASTRANA Representante a la Cámara Ponente</p>
 <p>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante a la Cámara Ponente</p>	 <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Ponente</p>
 <p>MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara Ponente</p>	 <p>LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Ponente</p>

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES DE LA REPÚBLICA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2024  
CÁMARA**

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

Bogotá, D. C., noviembre de 2024

Honorable Presidente

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. - **Informe de Ponencia para Segundo Debate en la Cámara de Representantes de la República al Proyecto de Ley número 068 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones.**

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la honorable 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 segundo debate al Proyecto de Ley número 068 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río 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  
SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 068 DE 2024 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 honorables Representantes *Olga Beatriz González Correa, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Olga Lucía 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, Juan Camilo Londoño Barrera, Heráclito Landínez 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 número 068 de 2024 Cámara y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 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 para primer debate del mencionado proyecto de ley. El mismo fue aprobado con modificaciones en su primer debate el día 1º de octubre del año en curso.

A través del CQCP 3.5 / 133 / 2022-2024 de fecha 16 de octubre de 2024 la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes me designó ponente para segundo debate del 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: frío, 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 en torno 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 km<sup>2</sup>, que equivale al 41,5% de área departamental; nace en el páramo Santo Domingo entre Parques Nacionales Naturales: Las Herosas 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<sup>1</sup>.

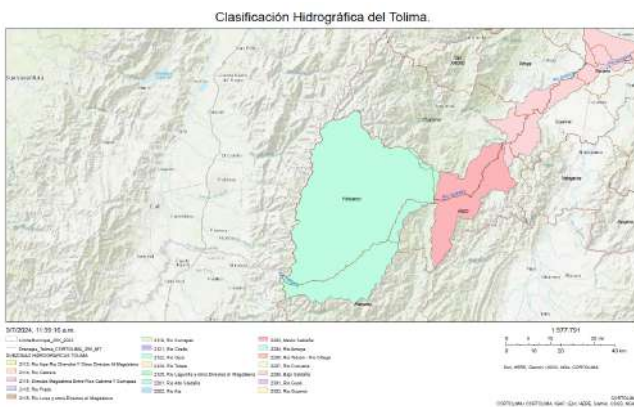


Imagen 1. Clasificación hidrográfica del Tolima.

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<sup>2</sup>.



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

<sup>1</sup> Exposición de motivos del PL 068/24.

<sup>2</sup> Exposición de motivos del PL 068/24.

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 1566 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 tabla<sup>3</sup>:

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 Guaiipa 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 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, medioambiente 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<sup>4</sup>.

### 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.

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 abastece 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<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Información suministrada por OpenStreetMap, Nodo: río Saldaña (6580034190).

<sup>4</sup> Exposición de motivos del PL 068/24

<sup>5</sup> Exposición de motivos del PL 068/24

**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 vegetal<sup>6</sup>

**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<sup>7</sup>.

### 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 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 irremediamente 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<sup>8</sup>. 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.

<sup>7</sup> Exposición de motivos del PL 068/24.

<sup>8</sup> Derechos de la naturaleza y derechos bioculturales, escenarios de posibilidad ante la degradación de la naturaleza

<sup>6</sup> Exposición de motivos del PL 068/24.

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 fungen 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:

- 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.

## 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 medioambiente de cara a su protección y conservación. Entre estas, el artículo 8 que se erige como el pilar fundamental, reconociendo entonces al medioambiente como un derecho de rango constitucional, prescribiendo lo siguiente:

*“Artículo 8º. 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 medioambiente. 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”*<sup>9</sup>. (negrilla propia).

Posteriormente, en Sentencia C-431 de 2000 la Corte enfatizó que la defensa del medioambiente 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 medioambiente 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)”*<sup>10</sup>. (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

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

<sup>10</sup> 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.

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 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 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<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Exposición de motivos del PL 068/24

Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición de la honorable Cámara de Representantes, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.

## 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 5ª 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. PLIEGO DE MODIFICACIÓN

Se propone el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
<i>“Por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”.</i>	<b>“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE AL RÍO SALDAÑA, SU CUENCA Y AFLUENTES COMO SUJETO DE DERECHOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b>
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> 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.	<b>Ti Artículo 1°. Objeto.</b> 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.
<b>Artículo 2°. Reconocimiento.</b> 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.	<b>Artículo 2°. Reconocimiento.</b> 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.
<b>Artículo 3°. Representantes legales.</b> 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.	<b>Artículo 3°. Representantes legales.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o la entidad que lo sustituya <b><u>es uno de los tutores y representantes legales del río Saldaña garantizando el Estado Social de derecho y promoviendo la inclusión y la participación, de las personas o grupos vulnerables y el cumplimiento del convenio OIT 169, y el principio de corresponsabilidad el Ministerio</u></b> 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, <b><u>verificación</u></b> , cuidado y garantía de los derechos del Río <b><u>reconocidos en la presente ley.</u></b>

<p><b>Parágrafo 1°.</b> 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.</p>	<p>P 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.</p>
<p><b>Parágrafo 2°.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p>
<p><b>Parágrafo 3°.</b> 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.</p>	<p><b>parágrafo 3°.</b> El procedimiento de elección de los <b>dos (2)</b> 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.</p>
<p><b>Artículo 4°. Comisión de Guardianes del río Saldaña.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 4°. Comisión de Guardianes del río Saldaña.</b> 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.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p><b>Parágrafo 1°.</b> 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.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> 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.</p>
<p><b>Artículo 5°. Plan de protección.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 5°. Plan de protección.</b> 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.</p>
<p><b>Parágrafo 1°.</b> 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.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> 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.</p>
<p><b>Parágrafo 2°.</b> 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).</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> 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).</p>
<p><b>Parágrafo 3°.</b> 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.</p>	<p><b>Parágrafo 3°.</b> 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.</p>

<p><b>Artículo 6°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de Guardianes del río Saldaña.</b> 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.</p> <p><b>Parágrafo.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 6°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de Guardianes del río Saldaña.</b> 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.</p> <p><b>Parágrafo.</b> 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. <b><u>Dicho informe será remitido a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República.</u></b></p>
<p><b>Artículo 7°. Acompañamiento permanente.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 7°. Acompañamiento y seguimiento permanente.</b> La Procuraduría General de la República 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.</p>
<p><b>Artículo 8°. Asignaciones presupuestales.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 8°. Asignaciones presupuestales.</b> 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.</p>
<p><b>Artículo 9°. Evaluación y revisión periódica.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 9°. Evaluación y revisión periódica.</b> 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 dos (2) 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.</p>
<p><b>Artículo 10. Fomento a la Investigación Científica.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 10. Fomento a la Investigación Científica.</b> 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.</p>
<p><b>Artículo 11. Participación Ciudadana.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 11. Participación Ciudadana.</b> 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.</p>

<p><b>Artículo 12. Monitoreo Ambiental.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 12. Monitoreo Ambiental.</b> 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.</p>
<p><b>Artículo 13. Evaluación de Impacto Ambiental.</b> 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 medioambiente.</p>	<p><b>Artículo 13. Evaluación de Impacto Ambiental.</b> 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 medioambiente.</p>
<p><b>Artículo 14°. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 14°. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

**VIII. PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el **Proyecto Ley número 068 de 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 SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 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 recaerán 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 es uno de los tutores y representantes legales del río Saldaña garantizando el Estado Social de derecho y promoviendo la inclusión y la participación, de las personas o grupos vulnerables y el cumplimiento del convenio OIT 169, y el principio de corresponsabilidad el Ministerio 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, verificación, cuidado y garantía de los derechos del Río reconocidos en la presente ley.

**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 dos (2) 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 4°. 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.** 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 5°. 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. Dicho informe será remitido a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República.

**Artículo 7°. Acompañamiento y seguimiento permanente.** La Procuraduría General de la República 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 dos (2) 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.

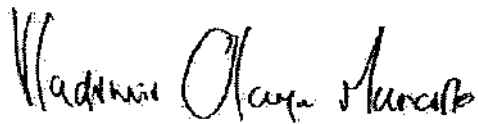
**Artículo 13. Evaluación de Impacto Ambiental.**

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 medioambiente.

**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

*COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE*

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA 1 DE REPRESENTANTES EL DÍA 1 DE OCTUBRE DE 2024.

PROYECTO DE 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".**

**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 es uno de los tutores y representantes legales del Río Saldaña garantizando el Estado Social de derecho y promoviendo la inclusión y la participación, de las personas o grupos vulnerables y el cumplimiento del

convenio Off 169, y el principio de corresponsabilidad el Ministerio 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, verificación, cuidado y garantía de los derechos del Río reconocidos en la presente Ley.

**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 periodo de cuatro (4) años. Podrán ser reelegidos por una única vez por un periodo 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 dos (2) 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 4°. 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.** 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 5°. 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.

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 dos (2) 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

**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. Dicho informe será remitido a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República.


**Artículo 7°. Acompañamiento y seguimiento permanente.** La Procuraduría General de la República 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

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.

  
**EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Casanare

La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de Ley consta en el Acta 012, correspondiente a la sesión realizada el día 1 de octubre de 2024; el anuncio de la votación del Proyecto de ley se hizo el día de 24 de septiembre de 2024, Acta No. 011, de acuerdo con el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003.

  
**CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN.**  
Secretario Comisión Quinta  
Cámara de Representantes

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1885 - Martes, 5 de noviembre de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

**Págs.**

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto en segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 436 de 2024 Cámara, 20 de 2024 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia .....	1
Informe de Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en sesión ordinaria de la Comisión Quintaen la Cámara de Representantes de la República al Proyecto de Ley número 068 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Saldaña, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones .....	13