



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1072

Bogotá, D. C., jueves, 31 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 48 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 01 DE 2019 SENADO

por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia con el estudio de la bioética y bioderecho.

Bogotá, D. C., 30 de octubre de 2019

Doctor

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Acto legislativo 01 de 2019 Senado, por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia con el estudio de la bioética y bioderecho.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través de este Proyecto de acto legislativo, se adiciona en el artículo 41 de la Constitución la enseñanza obligatoria de la bioética y el bioderecho.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autores: Bancada de congresistas del Partido Político Colombia Justa Libres.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, mediante comunicación de fecha 10 de agosto y notificada el mismo día, fuimos designados ponentes del Proyecto de Acto legislativo 01 de 2019 Senado, por el cual se

adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia con el estudio de la bioética y bioderecho.

CONSIDERACIONES GENERALES

Es de anotar que el Acto legislativo 01 de 2019 para estudio en primer debate, ya había sido presentado a consideración del Congreso de la República, en el periodo comprendido que inició el 20 de julio del 2018, con el número 005 de 2018. El cual también me había correspondido ser ponente para primer debate. Sin embargo, fue archivado por falta de trámite el 17 de diciembre de 2018, no obstante, de haber radicado ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

Como lo precisan los autores de este Acto legislativo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda, hizo comentarios a la ponencia presentada para primer debate al Proyecto de Acto legislativo 005 de 2018 Senado en mención, con copia a los autores, el ponente y Secretario General de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, señalando:

“Del mandato del párrafo 1º del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, se concluye que actualmente únicamente se exige que de la enseñanza obligatoria solo requieran asignatura específica el estudio, comprensión, práctica de la Constitución Política y la instrucción cívica y el aprovechamiento del tiempo libre, la cultura y la práctica de la educación física.

En lo que respecta al estudio del impacto fiscal de la iniciativa, por el momento no es posible cuantificar el eventual impacto de esta propuesta, puesto que en la misma no se expresa si la enseñanza de la bioética y el bioderecho se haría articuladamente con otras cátedras de área de estudio obligatorias con el fin de evitar la duplicidad de recursos”.

Teniendo en cuenta la apreciación señalada por el Ministerio de Hacienda, es de anotar que en la exposición de motivos del Acto legislativo 01 de 2019 en estudio se elucida para todos los efectos, que la enseñanza de la Bioética y el Bioderecho se hará articuladamente con la cátedra a que se refiere el parágrafo 1° del artículo 14 de la Ley 115 de 1994 que a la letra dice:

“artículo 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:

- a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;
- b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;
- c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;
- d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y
- e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

Parágrafo primero. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

Parágrafo segundo. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces, para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social” (Congreso de la República de Colombia, 1994).

Es decir, que la Reforma Constitucional que se plantea iría en armonía con el literal a) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, en el evento que el proyecto de Acto legislativo adicione el artículo 41, definiendo taxativamente **el estudio de la Constitución, la instrucción cívica, la Bioética y el Bioderecho**, lo que constituiría una cátedra específica: de tal manera, que el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 en su literal a), podría quedar así:

“Artículo 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan

educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:

- a) **El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución, la instrucción cívica, la Bioética y el Bioderecho de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;**”

Como se evidencia, no existiría duplicidad de recursos al adicionar como se ha manifestado el artículo 41 de la Constitución Nacional. Habida consideración, que al incorporar el estudio de **la Bioética y el Bioderecho** al estudio de la Constitución y la instrucción cívica, que como se ha venido indicando, se encuentra taxativamente en la Ley 115 de 1994 y en la Ley 30 de 1992 “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, que en su artículo 128 a la letra dice:

“Artículo 128. En todas las instituciones de Educación Superior, estatales u oficiales, privadas y de economía solidaria, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica en un curso de por lo menos un semestre. Así mismo, se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana”.

En consecuencia, en desarrollo y cumplimiento del mandato Constitucional, en todas las instituciones oficiales o privadas se ofrece dentro de la educación formal obligatoria, en todos los niveles de educación, la cátedra correspondiente al estudio de la Constitución y la instrucción cívica. La cual se complementaría con el estudio de la Bioética y el Bioderecho en una sola cátedra, lo que demuestra claramente que esta iniciativa no generará en ningún momento impacto fiscal.

Así mismo, es importante resaltar que esta iniciativa surge del esfuerzo de la academia, por lo tanto, se desarrolla con base a la investigación y propuesta señalada en el ámbito académico-legislativo del Seminario Núcleo Problemático II sobre Problemas Emergentes de la Bioética regentado en el Doctorado de Bioética de la Universidad Militar Nueva Granada desde el año 2013, y explicitado en la ponencia del VIII Congreso Internacional de Bioética Tecnologías y Sostenibilidad en octubre 3, 4 y 5 de 2018 por la Doctora Amparo de Jesús Zárate Cuello en la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, D. C.

Conviene resaltar, que el Senador Eduardo Emilio Pacheco Cuello, concomitante al trámite legislativo, ha liderado un Simposio Internacional titulado: **El estudio de la Bioética y el Bioderecho en todos los niveles de la Educación en Colombia**. Realizado el día 25 de julio de 2019 en el Salón de la Constitución del Capitolio Nacional, organizado por el Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos CAEL del Senado de la República y la Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Educación y Humanidades-Doctorado en Bioética, grupo de investigación BioethicsGROUP. De igual modo, participaron expertos ponentes de diferentes

universidades como: Pontificia Universidad Javeriana, Universidad de La Sabana, Universidad Nacional, Universidad del Bosque, Universidad Externado de Colombia, Universidad Francisco José de Caldas, Universidad de Caldas, Universidad Santo Tomás. Al mismo tiempo, contó con la participación de Colciencias y la Fundación Cultura de la Vida Humana. La conferencia internacional estuvo a cargo del Doctor José Carlos Abellán Salort de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid-España miembro de la Unesco Chair In Bioethics and Human Rights de Roma-Italia, establecida en la Università Europea Di Roma y el Ateneo Pontificio Regina Apostolorum de Roma Italia. Grupo Bioética y Estética-Red Internacional Bioética, Estética, Tecnociencia y Bioderecho, en colaboración con el grupo Bioethics-GROUP Doctorado en Bioética de la Universidad Militar Nueva Granada.

APORTES DE LA ACADEMIA AL ACTO LEGISLATIVO

En cuanto al fomento del estudio de la Bioética y el Bioderecho para los planes curriculares en todos los niveles de educación en Colombia, en acopio de las Declaraciones Universales de la UNESCO, **Amparo de Jesús Zárate Cuello PhD**, Doctora en derecho de la Universidad Complutense de Madrid, docente investigadora en Bioética y en Bioderecho del Doctorado en Bioética de la UMNG, reflexiona y enfatiza, sobre la adición al currículo enunciado, que permitirá el diálogo desde diversas perspectivas y saberes, con la enseñanza-aprendizaje de la multidisciplina de la Bioética y el Bioderecho, como eje transversal, dentro de las transformaciones de la educación contemporánea en un país como Colombia, que afronta la etapa de posconflicto, y clama un lenguaje de paz para la convivencia ciudadana, con el propósito de coexistir armónicamente con el entorno y valores morales diversos, desde el comienzo, desarrollo y final de la vida humana, y de contribución al desarrollo sostenible. Donde se entran las ciencias de la vida con las humanidades y en el entorno normativo de la biolegislación, respectivamente. Habida consideración, que el fomento del estudio de la Bioética lo contempla la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y Derechos Humanos de la Unesco de 1997, en su artículo 20, donde le solicita a los Estados su estudio en todos los niveles de educación, y la de Bioética y Derechos Humanos de 2005 que en su artículo 23 establece que los Estados deberían esforzarse no solo por fomentar la educación de la bioética en todos los niveles, sino también por estimular los programas de información y difusión de conocimientos sobre la bioética, generando así, la directriz que constituye un entramado de saberes que conforman el bioderecho internacional, que aparece como el conjunto de materias jurídicas relacionadas con todos los seres vivos en general, abarcando toda la materia viva presente en el planeta, es decir, animales, plantas, y en particular el ser humano, sus ecosistemas y su evolución; que se traduce en la normatividad

denominada biolegislación, que deberían acatar los Estados en el bioderecho interno, tendiente a la solución de las problemáticas bioéticas que se requieren regular en los ordenamientos jurídicos, donde la vida debe prevalecer significativamente para efectos del desarrollo sostenible.

Se refiere a las perspectivas emergentes y nuevos problemas bioéticos en el siglo XXI en los paradigmas de pensamiento que implican profundas transformaciones en el horizonte de la vida más allá de los referentes biológicos, los relativos a la justicia global, patentes, la distribución mundial de los recursos sanitarios, las condiciones sociales de morbi-mortalidad, la manipulación de genes, el testamento vital, la medicina molecular, la ingeniería genética, las consecuencias de las técnicas de reproducción asistida, los experimentos en países en vía de desarrollo sin consentimiento informado, el expolio de la naturaleza que perjudica al planeta, el trashumanismo, la inteligencia artificial, el mejoramiento humano, entre otros. Igualmente, se refiere dentro del marco de las políticas públicas vigentes, a situaciones que comprometen el desarrollo neurocognitivo y psicológico de los niños y niñas ante la toma de decisiones para hacer efectivo el derecho a morir dignamente en edades que oscilan entre 6 y 12 años. Por lo tanto, deben comprender a su nivel, sobre la importancia de la vida y sobre el ciclo vital final humano. Así mismo que el entramado entre la Bioética y el Bioderecho constituyen un nuevo lenguaje de paz, promoviendo un diálogo de saberes sociales y culturales (Zárate-Cuello, 2019).

Por otra parte, **Serveleón Mina Balanta PhD**, Doctor en educación y docente de la UMNG, reflexiona sobre la necesidad de la enseñanza de la bioética a los niños y jóvenes de Colombia, considerando que ellos son tal vez los aprendices donde más rápido y mejor se puede afianzar el conocimiento, para de esta manera, formar futuros ciudadanos soportados en fundamentos que les permitan comprender la importancia del cuidado del planeta para beneficio de los seres vivos y la convivencia en sociedad, aprovechando de la mejor manera posible el avance de la tecnología y la ciencia. Igualmente, establece que la enseñanza de la bioética en escuelas y colegios es un paso necesario para cimentar y afianzar su conocimiento en la juventud colombiana, por lo que debería ser una cátedra obligatoria desde la educación preescolar, básica y media, partiendo de lo elemental hacia lo más profundo, hasta lograr cimentar una consciencia clara de su importancia para la vida en sociedad y protección del medioambiente (Mina-Balanata, 2019).

Yuri Paola Cubides Valero, Trabajadora social e investigadora independiente en modelos pedagógicos alternativos, realizó su planteamiento sobre los avances de la neurociencia, la biología y el pensamiento complejo, que han reconocido el carácter simultáneamente biológico, psicológico y social del ser humano; y han demostrado además cómo los

primeros siete años de vida (correspondientes a la educación preescolar y parte de la básica primaria) resultan decisivos en la formación de dicho ser bio/psico/social. Atendiendo a esto, la pedagogía ha incluido cada vez más herramientas “subjetivas” en la educación formal (autoestima, inteligencia emocional, cultura ciudadana, etc.). Reflexiona en torno a la enseñanza de la bioética en educación básica y preescolar en tres sentidos: Primero, en tanto su pertinencia durante los primeros siete años de vida desde una perspectiva neurobiológica, donde la ciencia y la pedagogía contemporánea se están preocupando por el ser en la conformación de sus currículos de estudio, entre ellos: ética, valores, solución de conflictos, entre otros. Segundo, en tanto conveniencia bioética como hilo transversal de los contenidos que denomina subjetivos, donde de los 7 a los 14 años, los niños empiezan a tener un fuerte cuestionamiento sobre su propia ética. Y tercero, en tanto posibilidad de promoción de una consciencia de responsabilidad planetaria en los niños/as que les permita posicionarse éticamente respecto a sí mismos, sus semejantes y el medio vivo en que habitan. En este orden de ideas, el aprecio por la vida constituye una reflexión bioética, no solamente sobre la vida humana, sino sobre todo lo vivo en el planeta, para que el niño aprenda a profundizar desde la temprana edad y ese conocimiento se cña en su estructura de pensamiento por el resto de su vida. Por tanto, la bioética la asumen los niños como una reflexión filosófica para la construcción de bases éticas y morales, con un sustento afectivo ético profundo. El fortalecimiento de la educación bioética formará a los niños de cara a la realidad nacional en temas como la eutanasia, el desarrollo sostenible, las consecuencias de acciones que afectan el medio ambiente y por ende la salud humana, el uso de los recursos naturales y humanos, entre algunas decisiones que deberán tomar para el sostenimiento de la especie humana en el planeta (Cubides-Valero, 2019).

El filósofo, docente e investigador del Doctorado en Bioética de la UMNG, **Sergio Néstor Osorio García PhD**, presenta en su ponencia el horizonte de comprensión que guía a la Bioética Global: la sostenibilidad planetaria; en un segundo momento, desarrolla los elementos que dicha propuesta nos brinda para pensar sostenibilidad social y ambiental en un país como el nuestro; finalmente y, en tercer lugar, propone algunas características que podría tener el estudio de la Bioética en las instituciones de educación en Colombia. Plantea que la Bioética se ha constituido en un territorio de saber para el encuentro de numerosas disciplinas, discursos, personas y organizaciones, para hacerse cargo de los problemas persistentes y emergentes, que surgen con la revolución contemporánea del saber, con el advenimiento de las sociedades tecnoindustriales y por la insuficiencia de los paradigmas morales habidos hasta hoy para dar respuesta satisfactoria y sostenible a estos problemas. Plantea sobre las diversas acepciones de la bioética que abarca diferentes formas de comprender los fenómenos,

refiriéndose a la bioética global de Van Rensselear Potter, donde plantea si los seres humanos tenemos algún futuro en este planeta, lo que requiere de la reflexión bioética. Por consiguiente, haciendo acopio de Potter en su libro “un puente hacia el futuro” señala que la bioética reflexiona sobre la supervivencia planetaria, dentro de la nueva relación de los humanos con el medio ambiente natural, en una simbiosis del hombre con la naturaleza y la sostenibilidad social en el planeta desde la perspectiva de una sociedad justa. Por ende, el thelos de la bioética es la sostenibilidad aceptable, donde la totalidad de la población debe gozar y respetar sus derechos humanos sin excepción. Finalmente señala que la bioética nos debe llevar a tener una nueva relación con la biosfera, entre los seres humanos, priorizando a los menos aventajados de la sociedad, en la búsqueda de una transformación profunda de la sociedad colombiana (Osorio García, 2019).

En este mismo sentido, la filósofa becaria del Doctorado de Bioética de la UMNG, **María Daniela Parra Bernal**, justifica también la bioética global como un horizonte relacional en la educación formal colombiana, que acontece en el contexto de una sociedad apalancada por la racionalidad científico-técnica y los ideales político-económicos de una globalización capitalista, elementos generadores de un medio tecnológico en el que germinan conflictos morales en el campo de la salud y la vida, las construcciones sociales y culturales y la biosfera, que no se habían tenido que afrontar en otra época de la constitución de la humanidad. En este marco reflexivo, se propone pensar la bioética global como un componente transversal en la educación cívica y el estudio de la Constitución Política de nuestra nación, en tanto tiene como cometido pensar desde una perspectiva relacional el entramado entre el campo individual, emocional, social, cultural y medioambiental de las personas, en este caso, los partícipes de la educación formal en Colombia, de cara a un desarrollo pensando en términos de lo que V.R. Potter II propuso como una supervivencia aceptable para la humanidad (Parra-Bernal, 2019).

Desde esta perspectiva de pensamiento, el ingeniero ambiental de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas Juan Nicolás Arias Pineda, consolida el estudio de la bioética desde la gobernanza de los territorios en la búsqueda del desarrollo sostenible, entendiendo que uno de los grandes problemas de los modelos democráticos contemporáneos es la ausencia de gobernanza en los Estados, reflejado en la poca eficacia en la implementación de las políticas gubernamentales en los diferentes estamentos nacionales, y muy especialmente en cuanto a lo ambiental se refiere. Lo anterior, queda en evidencia en los escasos logros y avances en torno a las numerosas y variadas problemáticas ambientales presentes a lo largo de la geografía colombiana, como lo son: la deforestación, la contaminación del aire, el agua y los suelos, la pérdida vertiginosa de especies y biodiversidad, las constantes emergencias ambientales causadas por la

explotación de hidrocarburos y la minería, por citar algunos vejámenes que afectan las posibilidades de una vida digna dentro del territorio colombiano. Por consiguiente, frente a esta situación, la educación ambiental es fundamental para lograr un modelo de gobernanza exitoso en los territorios, con una interacción sólida y participativa entre el Gobierno Nacional y los ciudadanos; donde sin lugar a dudas, la Bioética y el Bioderecho se constituyen como pilares y baluartes en la defensa y protección de la vida en todas sus manifestaciones, inmiscuyéndose en las políticas de gobierno con el Bioderecho y en el actuar de las poblaciones mediante el entendimiento de la Bioética.

Con este panorama, la solución de las problemáticas que aquejan los territorios se vislumbra desde una mirada interinstitucional y multidisciplinar, como un modelo de gobernanza propio de nuestras características geográficas, ecosistémicas, ambientales, económicas, sociales y culturales. En este sentido, el estudio de la Bioética y del Bioderecho se requiere para una transformación del paradigma social en todos sus niveles, en especial con las nuevas generaciones, quienes serán los motores reales de cambio a futuro, pues se formarán como ciudadanos comprometidos con la defensa de la vida, del ecosistema y el medio ambiente, inculcando en ellos valores y principios éticos en su actuar como seres humanos, sin distinción del lugar donde se encuentren o la labor que desempeñen. De igual forma, con los profesionales y trabajadores quienes serán los encargados de tomar las decisiones actuales que fijen el rumbo de esta nación hacia una nueva visión de progreso y desarrollo, consolidando los cambios culturales y comportamentales que se requieren para solventar las grandes deficiencias de gobernanza. Buscando que las actividades que se desarrollen en los territorios estén en armonía con el ambiente, preserven la dignidad humana y promuevan una generación de cambio con conciencia ambiental, que permee en las instituciones ambientales, e incentive políticas públicas con miras a lograr el añorado y a priori utópico desarrollo sostenible, que seguirá siendo inalcanzable si no existe voluntad en educar los ciudadanos en torno a un nuevo paradigma de pensamiento, con el estudio de la Bioética y el Bioderecho en todos los niveles de educación como cimiento de una nueva cultura ambiental y el fortalecimiento de la educación ambiental para la efectiva gobernanza de los territorios (Arias Pineda, 2019).

El médico y Doctor en Bioética, Director de la Revista Persona y Bioética de la Universidad de La Sabana, **Gilberto Alfonso Gamboa Bernal**, se refirió a que nos encontramos en la conmemoración de los 200 años de la Batalla de Boyacá, donde 14 lanceros se propusieron salvar la patria, pero ahora con la presente iniciativa se propone insertar en el DNA de la educación de los colombianos el estudio de la bioética y el bioderecho. Donde una de las tareas que tiene la Bioética desde sus orígenes es devolverle

al ejercicio de la medicina el componente humano que los desarrollos biotecnológicos amenazan con quitarle. También desde su inicio, la Bioética busca reconciliar al ser humano con el medio ambiente del que hace parte, pues lo interviene y modifica con un saldo negativo para la naturaleza. Otro cometido de la Bioética está en contribuir a fortalecer una cultura de la vida, que los conflictos armados y los intereses economicistas buscan hacer desaparecer. Para lograrlo es importante e imprescindible que las nuevas generaciones adquieran, desde tempranas edades, conceptos, hábitos y actitudes que garanticen una sabiduría de vida que se refleje en la cotidianidad. Es necesario un conveniente respaldo biojurídico para conseguirlo, del que son especialmente garantes los cuerpos legislativos, quienes tienen una precisa y clara responsabilidad para legislar en conformidad con la Carta Magna de Colombia, principalmente en su artículo 5°, que se refiere al reconocimiento del Estado, sin discriminación alguna, de la primacía de los derechos inalienables de la persona y el amparo a la familia como institución básica de la sociedad; el artículo 8°, que establece la obligación del Estado y de las personas a proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación; y el artículo 11, sobre el derecho a la vida y su inviolabilidad, al igual que la proscripción de la pena de muerte. En este orden de ideas, la instrumentalización del ser humano, con terapia génica y sacrificio de embriones, la farmacogenética con la creación de sustancias psicoactivas para el ser humano, el diagnóstico prenatal temprano con abortos selectivos, los efectos de los transgénicos a largo plazo; donde la mayor preocupación está en el ámbito de la procreación humana, con el concepto de maternidad y paternidad, y la finalidad de la familia y sexualidad humana. Por tanto, la bioética puede armonizar y reconciliar al ser humano en sí mismo, con sus semejantes y con el medio en que habita, y la realiza a través de la educación, captando la realidad con sus peculiaridades y características dentro de la nueva socialización del conocimiento, buscando el bien de la especie humana y las demás especies del planeta; reemplazando el paradigma de la certeza por el paradigma de la verdad. Por tanto, la bioética en un mundo globalizado debe estar presente en todas las instituciones de educación básica y superior, de tal manera que el ser humano en todo el ciclo completo de su educación, con respaldo biojurídico, comprenda las implicaciones de los avances biotecnológicos en su propia supervivencia (Gamboa Bernal, 2019).

Por su parte, **Hernán Olano García PhD**, Director del Centro de Ética y Humanidades - Universidad La Gran Colombia, con su ponencia titulada "*la enseñanza de la bioética en Colombia: de la bioética a la biojurídica*", aborda la Bioética, desde una reflexión crítica, argumentativa, interpretativa y propositiva, teniendo en cuenta que las tendencias actuales socioculturales y científicas, desvirtúan de manera sustancial la dignidad de la persona humana, uno de los pilares de la Constitución Política de Colombia. Desde

esta perspectiva, la Bioética, como herramienta del estudio de la vida, realiza un aporte significativo basado en la reflexión dual vida - familia. El origen de la bioética nos señala su destino. Nos dice que fin persigue. Nos indica el objetivo: mantener digna a la vida. La Bioética es una exigencia de los avances de la tecnología y sus posibilidades se aplicaron a las ciencias de la vida y del cuidado de la salud, en la medida en que esa conducta es examinada a la luz de los valores y principios morales. Señala que para Aristóteles, la ética comprendía también la política, precisamente por su carácter social y como ética de la vida colectiva, que antecede a la técnica y que se basa en que los hombres que viven en una sociedad e integran una colectividad, están ligados al principio del bien común, al que debe someterse el bien individual, por cuanto el ser humano tiene el deber de coexistir con otros y vivir con ellos la justicia y el amor, que por sí mismo posee un carácter social en el que se equilibran todos los aspectos que afectan los bienes y las personas.

Por otro lado, expresa que hoy abundan las éticas, de todos los colores y para todos los gustos: formales, materiales, indoloras, deontológicas, utilitarias, ecológicas, ecuménicas, aldeanas, de la sociedad civil y hasta para naufragos, pero la mayoría monta sus máximas al aire. El alud ético refleja la perplejidad del hombre actual, perdido en un mar de legalidades que no sabe conciliar. Ser ético significa no contar con leyes fijas para andar por la existencia. Ser moral quiere decir que nuestra existencia humana no la ordena ni gobiernan las puras leyes mecánicas que se cumplen y obedecen de manera necesaria. Ser ético significa que somos seres autónomos. La vida humana – asombrosa y formidable, bella e incommensurable – es intrínsecamente ética. ¿Sorprende que un bios así reclame respeto ético? ¿No es eso pedir lo suyo? Hacer justicia a la vida, dar al vivir lo que es suyo: eso es la bioética.

Realiza una crítica a la bioética, donde expresa que los problemas éticos que plantea la investigación genética y sus aplicaciones más importantes – medicina predictiva, análisis del genoma, terapia génica somática, terapia génica de la cadena germinal, clonación, etc., han sido tratados con frecuencia. Uno de ellos, que pasa casi desapercibido entre otros de más bulto, es la tentación de convertir la investigación genética en el “nuevo foco del capitalismo”.

Establece que el valor de la vida, como esencia de la familia, se ve confrontado en la actualidad por diversas posturas, amenazas y retos, que están atentando en contra de su legitimidad, por ende, es pertinente abordar la Bioética, desde una reflexión crítica, argumentativa, interpretativa y propositiva, teniendo en cuenta que las tendencias actuales socioculturales y científicas, desvirtúan de manera sustancial la dignidad de la persona humana, uno de los pilares de la Constitución Política de Colombia.

Por otro lado, el **Doctor José López Oliva PhD**, abogado, profesor e investigador de la Universidad

Militar Nueva Granada, en su ponencia titulada *la bioética en la enseñanza de las ciencias médicas y jurídicas*, establece que en la actualidad el estudiante de derecho y medicina, está obligado a evidenciar que la relación entre el médico y el prestador del servicio de salud se ha transformado; es decir, en la actualidad el acto jurídico celebrado entre el usuario del servicio y el médico está centrado en una relación netamente contractual, con el desconocimiento, en algunos eventos, de los principios de la Bioética médica.

Estos principios son: la autonomía, la beneficencia, la no maleficencia y la justicia; principios que deben ser aplicados de manera eficaz cuando en la prestación del servicio se generan tensiones al utilizar los principios o derechos humanos del paciente o del prestador sanitario, en temas relacionados con la eutanasia, el aborto, la distanasia, o en la interpretación del principio de autonomía de la voluntad del paciente, cuando se encuentre en tensión con el principio de beneficencia. Por consiguiente, en el aula de clase el profesor de la asignatura de Bioética y Bioderecho en las carreras de ciencias jurídicas o médicas debe transmitir los saberes propios y atinentes a la aplicación del principio de ponderación de los derechos humanos.

El **Doctor Boris Julián Pinto Bustamante PhD**, docente de la Universidad del Bosque, con su ponencia titulada *Las pedagogías críticas centradas en valores en la educación en ciencias de la salud*. Se refiere a los desafíos de los ejercicios de la medicina y las ciencias de la salud con relación a la calidad en los servicios de salud, la explosión del gasto global en salud, enfermedades crónicas, la deshumanización de la práctica médica, erosión de la relación médico-paciente, la autonomía profesional, entre otros. Estableciendo que los problemas globales no se encuentran ligados a problemas técnicos, están ligados a problemas morales. Los cuales son tratados exclusivamente desde el ejercicio profesional desde una mirada social, para lo cual es necesario el conocimiento bioético que establezca un diálogo desde la complejidad cultural de nuestras sociedades, entendiendo la bioética como conocimiento necesario para la toma de decisiones. Teniendo en cuenta la multiplicidad de vertientes teóricas desde las cuales es posible establecer este diálogo, tan variado como la construcción misma del conocimiento médico, entre las cuales están: la bioética global, la bioética integrativa, la bioética narrativa, la bioética como filosofía política, la bioética biomédica, la bioética crítica, bioética convergente, todas ellas con un mismo común denominador y es el entendimiento del código moral múltiple, desde donde se sustentan los derechos como mínimos morales y las virtudes se erigen como máximos morales, los primeros exigidos por la totalidad de la población y los segundos son exclusivos para algunos que buscan un valor de vida diferente en la búsqueda de la exigencia moral y no desde el seguimiento de reglas. Por tanto, si se desea un reconocimiento de la bioética, es necesario que

la misma no se reduzca al terreno de los mínimos morales, sino por el contrario, proyectar el ejercicio de la bioética a los máximos morales, en la búsqueda de la virtud y la excelencia moral, que se reflejen en la mejora de la prestación de los servicios de salud por parte de las instituciones y los profesionales, como de la deliberación de la sociedad de las problemáticas atinentes a esta área.

Por su parte el docente y Director de la Maestría en Bioética de la Pontificia Universidad Javeriana, **Efraín Méndez Castillo**, con su ponencia titulada *La Bioética y la Psicología Moral en la Educación Ciudadana en el contexto del posconflicto*, establece la crisis ética que existe en el ejercicio de la profesión médica, donde los estudiantes a pesar de los avances de la investigación bioética y el entendimiento de la justicia, la equidad, la beneficencia, la autonomía y todos los valores que la disciplina bioética defienden, no se han logrado incluir en su ejercicio profesional la sensibilidad moral en su trato con los pacientes, evidenciado en las quejas de la ciudadanía sobre la falta de afectos y emociones en el profesional médico. Por tanto, se requiere una transformación de la educación bioética desde la mirada de la psicología moral, que recorte la brecha moral que existe y acerque a los profesionales a las problemáticas actuales no desde el discurso magistral, sino desde la vivencia de las dificultades que atraviesa la sociedad contemporánea, dotando de sensibilidad a los profesionales con una pedagogía de campo que permita adentrar en los estudiantes los conceptos y principios bioéticos para que estos realmente se establezcan en la cotidianidad de su ejercicio profesional.

Dentro de la narrativa de la bioética y el bioderecho, el profesor **Wilmar Aníbal Peña Collazos**, presenta su ponencia sobre *los aportes literarios del Maestro Fernando Soto Aparicio a los estudios bioéticos y biopolíticos de la realidad en Colombia: una propuesta por la paz, la conciencia y la vida*, su obra literaria de más de 70 publicaciones, que se constituye en una estructura bioética, biojurídica y biopolítica, porque aborda problemas profundos y sensibles sobre la vida humana y la realidad colombiana: la violencia armada, el racismo, el maltrato infantil, la violación, el abuso sexual infantil, la pauperización, la lucha de los desterrados o desplazados, la desterritorialización indígena, los múltiples conflictos de los ejércitos, las guerrillas y el paramilitarismo, etc. Todos estos problemas merecen un estudio transversal, transdisciplinario, que merece la profundidad de la bioética, el bioderecho y la biopolítica como soporte y fundamento de investigaciones que favorezcan la dignidad y la convivencia humana. En su alocución se refiere a que para el Maestro Soto es una salida bioética y biopolítica, porque le apuesta a la vida y a la paz, a un nuevo amanecer, a la mujer caudilla, a la reivindicación de los derechos humanos en un programa para la felicidad y a la defensa de los bienaventurados, los hijos del viento, todos los habitantes del puerto silencio, en un viaje a la

claridad que no tendrá más recompensa que un retorno a nosotros mismos, al verdadero ser de nuestra conciencia única de verdadero perdón y amor sin límites. Estos escritos denotan la necesidad de impulsar el estudio de la bioética y el bioderecho en Colombia.

Por su parte **Jairo Andrés Villalba Gómez PhD**, profesor de la Universidad Militar Nueva Granada, en su ponencia *Bioética de la Tecnociencia: Hacia una reflexión Jurídica del transhumanismo y posthumanismo*, realiza un análisis desde el transhumanismo y lo señala como un “movimiento filosófico que se basa en la transición a una fase superior evolutiva de la especie humana”, teniendo en cuenta que a futuro, la humanidad cambiará de forma radical por causa de la tecnología y algunos defienden el derecho moral de aquellos que deseen utilizar la tecnología para ampliar sus capacidades mentales y físicas, y para mejorar su control sobre sus propias vidas, dentro del marco de la inteligencia artificial y del mejoramiento humano. Por tanto, propone contar con un marco biojurídico que regule estos aspectos.

El docente y Director del Instituto de Bioética de la Universidad Pontificia Javeriana, Doctor **Eduardo Díaz Amado**, con su ponencia titulada *el rol de la bioética en la apropiación crítica de la ciencia y la tecnología*, se refiere a la bioética como parte de la formación en todos los niveles educativos, que se debe llevar a un consenso sobre lo que podrían ser posibilidades y limitaciones de la bioética. La sociedad a través de una formación en bioética en temprana edad, posibilita que los estudiantes se apropien de las discusiones sobre la ciencia y la técnica. En el siglo XXI la sociedad depende en gran medida de las aplicaciones tecnológicas, por tanto, la bioética ocupa un espacio en la formación académica desde temprana edad. Estos temas no deben ser únicamente estudiados por parte de expertos o personas iluminadas, deben ser un tema de discusión por parte de la sociedad entera, que requiere de un conocimiento de las problemáticas que suscitan las aplicaciones tecnológicas y científicas, donde el carácter liberal de la bioética permite ese diálogo abierto a las perspectivas e ideologías. Argumenta que la bioética no es una doctrina, es un conocimiento que se construye en los espacios educativos, donde los estudiantes deben conocer y debatir sobre sus vidas, como utilizar los recursos naturales, la ciencia, la tecnología, la filosofía, la religión, entre otras. Con el fin de construir un país comprometido con las diversas problemáticas que se presentan, que sea justa, planteando que existen diferentes opciones sobre lo que es correcto, teniendo en cuenta que debemos convivir armónicamente con los demás así piensen distinto.

El conferenciante internacional, Doctor **José Carlos Abellán Salort PhD**, Doctor de la Universidad Complutense de Madrid, profesor de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid-España, miembro de la UNESCO Chair in Bioethics and Human Rights de Roma-Italia. establecida en la

Universitá Europea Di Roma y el Ateneo Pontificio Regina Apostolorum de Roma Italia. grupo Bioética y Estética-Red Internacional Bioética, Estética, Tecnociencia y Bioderecho en colaboración con el grupo Bioethics-GROUP Doctorado en Bioética de la Universidad Militar Nueva Granada, quien tituló su ponencia “¿Para qué enseñar Bioética y *Bioderecho? Claves teleológicas y metodológicas para una formación que rehumanice el mundo*”, expresa que la teleología de una acción formativa en Bioética y Biojurídica es de contribuir a su formación integral como tal persona, de forma que, mejorando la formación de las personas, hagamos un mundo más humano. Es decir rehumanizado.

Plantea que los fines de la educación en Bioética y Biojurídica, deberían orientarse a lograr:

1. Un **conocimiento básico del bios**, de la dimensión física, biológica de la vida humana, del funcionamiento del organismo humano desde su entramado genético, hasta su interacción con el medio natural, y un conocimiento mínimo de las aplicaciones de las ciencias biomédicas y la biotecnología, debería ser el punto de partida de esta formación (formación biológica, biomédica y biotecnológica básica).
2. Un conocimiento cabal del ser humano como *persona*, el viviente individual, racional, social y libre, como sujeto moral, responsable y capaz de lo jurídico. **Conocer la verdad del hombre**, conocer al ser humano de forma holística, integral, en su radical unidad y unicidad, en su dignidad metafísica, inmanente, y su dignidad moral, adquirida por virtud de su libertad; y en su dimensión espiritual, de apertura a la trascendencia (formación antropológica y filosófica).
3. Un conocimiento específico de la **dimensión moral de la persona**, a través del estudio de la Ética (teoría de la acción moral, el bien y el valor moral, la norma moral y las virtudes), las teorías e interpretaciones que se han dado sobre la ética y el bien; y el conocimiento y aplicación correcta de sus principios, etc. (formación ética).
4. Una **educación de la sensibilidad ante la verdad, el bien y la belleza**. Supone capacitar para la intelección correcta de lo verdadero, de lo bueno y de lo bello, desarrollando así la sensibilidad para lo moral, de modo que se potencie la capacidad para detectar los aspectos éticos de un hecho, acción o propósito, se desarrolle la aptitud natural, tendencial, hacia el bien moral, la justicia y la belleza (formación de la sensibilidad ética y estética).
5. Conocimiento de la **dimensión social, comunitaria y jurídica** de todo ser humano, interiorizando los fundamentos y principios del orden social y jurídico en general, y en particular

de la biojurídica, que habiliten para comprender y ser capaces de evaluar la justicia del bioderecho y la biopolítica de cada época y lugar (formación jurídica básica).

6. **Educación en valores para la convivencia en democracia**, para la tolerancia, para el respeto de los derechos humanos, para la responsabilidad ética para con los otros seres vivos, y para con las futuras generaciones, y en el respeto y promoción de la naturaleza, sensibilidad y defensa del medio ambiente. (Formación en valores humanos, valores democráticos y ética medioambiental).
7. Una **capacitación para el análisis crítico** de las teorías, corrientes doctrinales y posicionamientos diversos, en temas éticos, sociales y jurídicos. Y una capacidad de análisis crítico también respecto de los casos y situaciones personales, sociales y profesionales que comporten un discernimiento ético, aplicando una metodología de base realista que parte de la contemplación respetuosa de la realidad, del hecho o de la acción (formación metodológica).
8. Una sensibilidad ante el sufrimiento ajeno, que promoverá el **compromiso solidario con los más vulnerables**, los más desfavorecidos, contra la injusticia, contra cualquier forma de discriminación entre seres humanos, en favor del respeto a la dignidad y la igualdad de todos (educación para el compromiso con la justicia y el bien común).
9. Una **capacitación para el aprendizaje permanente**, que parte de la consciencia de la necesidad de una permanente renovación y actualización del conocimiento (formación para el aprendizaje y formación continua).

En definitiva, finalmente, una formación en bioética que **parte de lo sustantivo**, de la realidad, para llegar a lo procedimental o metodológico, (y no al revés). Porque la bioética y el bioderecho, al igual que la ética, tienen una vocación *normativa*, y sus prescripciones un fundamento ontológico, metafísico, como es la dignidad de la persona que le hace acreedora de respeto y protección. Y esto es accesible al conocimiento humano y puede y debe ser presentado en la educación.

Estos aportes de carácter académico son significativos para observar la importancia que reviste al estudio de la bioética y el bioderecho dentro de todos los currículos educativos en Colombia. Sin embargo, es importante ilustrar desde los orígenes, la evolución de la bioética y el bioderecho.

LA BIOÉTICA COMO ÉTICA DE LA VIDA ANTE LOS AVATARES DE LA GLOBALIZACIÓN

La bioética como ética de la vida, proviene de dos raíces griegas: bios (vida) y ethos (costumbre o hábito - una de las acepciones de la ética).

Igualmente, Miquel Seguró en su artículo El “ethos” de la ciencia y el estatuto de la Bioética, señala:

“la bioética hace honor a su nombre, es decir, es una reflexión sobre el ethos, el “carácter”, de los fenómenos de la vida, entonces su campo de trabajo es todo lo que se sucede en la existencia en su relación con el no menos amplio campo de las ciencias de la salud.” (2015, pág. 224).

Según la *Encyclopedia of Bioethics* (Nueva York 1978, vol. I, p. XIX) la **bioética** es el “estudio sistemático de las ciencias de la vida y del cuidado de la salud, examinada a la luz de los valores y de los principios morales”.

Warren Tomas Reich, la define como el “Estudio sistemático de la conducta humana en el ámbito de las ciencias de la vida y de la atención a la salud, examinando esta conducta a la luz de los valores y de los principios morales”. (Reich, 1995).

Según Glosario de bioética de Rafael Torres Acosta, define:

“...Es la ética de todo aquello que tiene que ver con la vida.

La bioética concierne esencialmente al ser humano, en relación con sus factores ambientales –naturaleza, cultura, sociedad– y su campo es más amplio y mucho más interdisciplinario que el de la ética médica. En gran medida, la bioética se presenta como el laboratorio experimental de la ética en el campo de la vida y, por este título, como ella, comprende una metabioética racional de principios (teórica o conceptual) y una bioética normativa orientada hacia la acción.

El amplio uso del término bioética para describir una ética enfocada de manera más estrecha aplicada al campo de la medicina que lo que Potter originalmente pretendía, ha requerido de la utilización de adjetivos para definir el significado original pretendido y su desarrollo ulterior, han aparecido así las llamadas bioéticas regionales. Por ejemplo: bioética médica, bioética ecológica o ecoética, bioética filosófica, bioética económico-política y otras. La bioética es una actividad interdisciplinaria que busca hermanar al ser humano con el mundo y establecer un nexo ético que asegure exitosamente el futuro de ambos. La bioética se divide en dos grandes ramas: la básica o teórica y la práctica o aplicada”. (Acosta, 2011, pág. 17).

En consonancia, aborda las diferentes definiciones a saber:

BIOÉTICA AMBIENTAL: *Es la que cubre la definición y las metas de la supervivencia de las especies en general.*

BIOÉTICA CLÍNICA: *Es la inclusión de los valores en la toma de decisiones sanitarias, a fin de aumentar su corrección y su calidad.*

BIOÉTICA ECOLÓGICA O ECOÉTICA: *Su interés se dirige a la conservación del medio ambiente.*

BIOÉTICA ECONÓMICO-POLÍTICA: *Es la que busca explicar éticamente las tomas de decisiones sobre la economía de los ecosistemas.*

BIOÉTICA FILOSÓFICA: *Es la que pone de manifiesto la fuerza de la razón en torno a las conductas éticas del hombre como ser biológico pensante.*

BIOÉTICA GLOBAL: *Fue descrita por primera vez por Potter en 1988 como un puente entre la bioética médica y la bioética ecológica, con el fin de lograr una supervivencia humana útil y de gran alcance.*

BIOÉTICA MÉDICA: *Es aquella que se hace en torno a problemas biomédicos, y cuyo interés en la salud humana es preventivo y terapéutico.*

BIOÉTICA PRÁCTICA: *Se remite a la moral y construye la moralidad de la persona, al realizar un análisis de la acción humana a través de la reflexión en el actuar y en el decidir, y resulta por tanto en la bioética vivida, o sea en ese conjunto de juicios de valor o de moralidad que permiten escoger los medios y los fines para cada una de nuestras acciones y decisiones.*

BIOÉTICA PROFUNDA: *Es un término usado por Potter por primera vez en el año 1988. Es un concepto que demanda reflexión sobre las cuestiones de la supervivencia humana a largo plazo en los términos de la naturaleza de la existencia humana, explora los nexos entre los genes y la conducta ética.*

BIOÉTICA PUENTE: *Como un término nuevo, se refiere al artículo clave de Potter en 1970 y su libro en 1971, en el que la bioética fue descrita utilizando la palabra puente como una metáfora con intención de promover la supervivencia humana (un puente hacia el futuro) y con la intención de unir la ciencia y la filosofía (un puente entre dos culturas).*

BIOÉTICA TEÓRICA: *Se remite a la ética o filosofía moral y trata acerca de los principios, normas, valores y virtudes que estructuran el acto humano y que tiene como fundamento el valor de la vida y de la dignidad de la persona”. (Acosta, 2011, págs. 17-18).*

Esta disciplina está llamada a ocupar el espacio plural, dialógico ante los problemas emergentes de la vida, su desarrollo y final como un imperativo para su futuro, ante temáticas Bioéticas tales como relación médico-paciente y familia, la reproducción humana asistida, eutanasia, cuidado médico paliativo, muerte cerebral, trasplante y donación de órganos, investigación en humanos, ingeniería genética, declaraciones internacionales, medio ambiente, conflicto armado, pobreza y subdesarrollo, entre otros aspectos.

De acuerdo con los autores del presente acto legislativo, en estudio para primer debate, la historiografía atinente a la Bioética se refiere a este término que aparece por primera vez acuñado por Fritz Jahr que lo definió como: “la ética de las relaciones entre los seres humanos y las plantas”. (1927). Bajo el entendido del imperativo bioético:

“Respetar por principio a cada ser viviente como un fin en sí mismo y tratarlo, de ser posible, como a un igual”. (Revista Kosmos, págs. 21-24).

Dándole alcance al planteamiento Bioético de Jahr, el filósofo alemán Kurt Bayertz manifestó que los nuevos conocimientos sobre el medio ambiente y el mundo animal obligan a replantear la ética. Por consiguiente, el postulado Bioético de Jahr hace parte de la ética de la responsabilidad, su postulado bioético hace parte de la ética de la responsabilidad. Por tanto, cada siglo obliga a realizar su propia ética, porque los conocimientos son distintos y los problemas a resolver también lo son. (Bayertz, 1994).

Van Rensselaer Potter, conocido en la literatura científica como el bioquímico oncólogo que acuñó el neologismo “Bioética”, en la época de los años 70, inicia su pensamiento con una bioética puente, para una bioética global o bioética profunda. Revolucionó las relaciones entre las ciencias y las humanidades, proyectando la nueva cultura de la vida, para la supervivencia de la humanidad y del ecosistema. En su artículo titulado Bioethics. The Science of Survival, publicado en los años 1970 en la revista Perspectivas in Biology and Medicine, usa por primera vez la expresión Bioética que trascendió a la literatura científica con su libro “Bioethics bridge to the future” en el año 1971. Su interés se centró en palabras de Potter ante ¿qué tipo de futuro tenemos por delante?

“... era el cuestionamiento del progreso y hacia dónde estaban llevando a la cultura occidental todos los avances materialistas propios de la ciencia y la tecnología. Expresé mis ideas de lo que, de acuerdo a mi punto de vista se transformó en la misión de la Bioética: un intento por responder a la pregunta que encara la humanidad: ¿qué tipo de futuro tenemos por delante?, y ¿tenemos alguna opción? [...]. Todo comenzó en esa charla de 1962, en la que la misión consistía en examinar nuestras ideas competitivas sobre el progreso. Así, el título de esa charla fue: “Un puente hacia el futuro”; el concepto de progreso humano...”. (Potter, 1998, pág. 25).

Adujo Potter “... solo el concepto científico-filosófico de progreso que pone énfasis en la sabiduría de gran alcance, es el único tipo de progreso que puede llevar a la supervivencia”. (Potter, 1998, pág. 26).

Concomitantemente, André Hellegers en la University en Georgetown University con el Kenned y Institute of Ethics en 1972, se incorpora igualmente la disciplina Bioética, como una ética biomédica de ahí comenzó el proceso de medicalización de esta disciplina, teniendo como punto de partida las profesiones de carácter sanitario, al día de hoy con la globalización se ha extendido a todas las ciencias del saber, con las problemáticas emergentes que llegan a la Bioética.

La globalización con su imparable movimiento afecta la bioética, teniendo en cuenta que se inmiscuye en los aspectos de la vida social,

económica y política de la vida, así como lo plantea Alejandro Florit en su artículo sobre globalización y Bioética.

La bioética, desde sus inicios, ha apostado claramente por la idea de universalización de los valores éticos, aunque sin perder de vista la necesaria individualización tanto de las situaciones concretas de las personas como de las diferentes culturas. Para poder conseguir esto sería necesario hacer un estudio de los diversos valores éticos existentes en dichas culturas, de manera que no se convierta en una imposición de determinados valores por parte de los países más poderosos; a partir de ahí sería necesario abrir el debate bioético con representación plural sobre la universalización de dichos valores. (FLORIT, 2010).

Estas observaciones se relacionan con la preocupación de bioeticistas, ante los temas planetarios que se discurren en torno a la supervivencia humana y mejoramiento de la condición humana, de acuerdo al planteamiento de Potter:

“La bioética debía ser vista como un enfoque cibernético de la búsqueda continua de la sabiduría, la que yo he definido como el conocimiento de cómo usar el conocimiento para la supervivencia humana y para mejorar la condición humana. Les pido que piensen en ella como una nueva ética científica que combina la humildad, la responsabilidad y la competencia, que es interdisciplinaria e intercultural y que intensifica el sentido de la humanidad”. (Potter, 1998, págs. 7-32).

Carlos Delgado expone en una de sus tesis sobre bioética y globalización, ante la ética científica de Potter:

La humanidad planetaria se encuentra en una situación trágica cuando la moral desarmada se debate entre la ciencia amoral y la política, con tanta frecuencia inmoral. No podremos salir de la crisis de la humanidad y de la Edad de Hierro planetaria sin el fortalecimiento de la moralidad humana, que es lo mismo que habilitar la comprensión humana y el sentido de humanidad. (2007, pág. 28).

Para mayor ilustración, es preciso señalar que, ante las implicaciones sociales de la aplicación científica, el uso del conocimiento, la tecnología y el acelerado desarrollo científico, la UNESCO como líder de las Naciones Unidas, en los ámbitos de la Ética y la Bioética, considera que la reflexión bioética supone un trabajo democrático donde están llamados a participar todos los miembros de la sociedad, cuyo enfoque se centraliza en consideraciones sociales y políticas por la resolución de las cuestiones éticas, suscitadas por el uso de la ciencia y la tecnología, que determina la forma de vivir en comunidad y las decisiones sociales que influyen en el futuro y en el de las generaciones venideras.

Prosiguiendo este análisis, la UNESCO señala que los avances de la investigación científica dan lugar a problemas y abusos en materia de derechos humanos con tratamientos diferenciados con individuos,

países, o injusticias económicas y sociales por el impacto de estos avances científicos sobre los seres humanos, en sus dimensiones sociales, jurídicas y ambientales; donde cada ciudadano podría llegar a medir las consecuencias desde la Bioética sobre los avances científicos sobre su vida y su comunidad y así tomar parte en el desarrollo de las ciencias de la vida, políticas de salud y disponer de los beneficios.

La UNESCO evidencia los problemas bioéticos de los avances científicos en la Ilustración 1.



Ilustración

1. Problemas bioéticos emergentes

Fuente: Unesco.org.

En el año de 1993 la UNESCO creó el programa de Bioética adoptando instrumentos Bioéticos normativos universales, difundiendo estas normas con programas que se implementan en legislaciones nacionales, teniendo como punto de partida las declaraciones de este organismo multilateral, tales como se evidencia en la Ilustración 2.

Ilustración 2. Mapa Universal de Instrumentos Normativos de Bioética



Fuente: Unesco.org.

La UNESCO actúa a través de sus órganos consultivos en foro multidisciplinario, pluralista y multicultural, sobre la bioética y la ética de las ciencias y la tecnología a través de cuatro instancias, tales como:

1. Comité Internacional de Bioética (CIB), Constituye la única instancia universal de reflexión en materia de bioética, sus miembros supervisan el progreso de la

investigación en las ciencias de la vida y sus aplicaciones asegurando el respeto a los principios universales.

2. Comité Intergubernamental de Bioética (CIGB), reúne 36 Estados Miembros elegidos por la Conferencia General de la UNESCO, una vez cada dos años para examinar los consejos y recomendaciones del CIB, informarle de sus opiniones y presentar sus puntos de vista y sus proposiciones.
3. Comisión mundial de ética del conocimiento científico y la tecnología (COMEST), lo conforman 18 especialistas de diversas regiones del mundo, nombrados por la Directora General de la UNESCO.
4. Comité Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Bioética, secretaria permanente de la UNESCO, garantizado la coordinación entre las organizaciones intergubernamentales que se ocupan de cuestiones ligadas a la bioética. (UNESCO, 2015).

De igual forma, capacita institucionalmente en la creación, formación, fortalecimiento y seguimiento de los comités nacionales de bioética, que constituyen las plataformas esenciales para la puesta en práctica de los instrumentos normativos internacionales. Colombia integra un grupo de países que se comprometen a crear comités de Bioética con el apoyo de la UNESCO. Para el efecto, actualmente COLCIENCIAS, adelanta el trámite de conformación de ternas para que el Presidente de la República conforme el Consejo Nacional de Bioética, creado por la Ley 1374 de 2010.

Igualmente, la capacitación profesional en cursos y programas en temas de Bioéticos a nivel internacional y la cooperación con cátedras UNESCO de Bioética en diversas regiones del mundo. (UNESCO, 2015).

Los principios de la declaración universal sobre genoma humano y derechos humanos, plantea en su artículo 20 el fomento del estudio de la Bioética en todos los niveles de educación a saber:

“Artículo 20: Los Estados tomarán las medidas adecuadas para fomentar los principios establecidos en la Declaración, a través de la educación y otros medios pertinentes, y en particular, entre otras cosas, la investigación y formación en campos interdisciplinarios y el fomento de la educación en materia de bioética, en todos los niveles, particularmente para los responsables de las políticas científicas”. (UNESCO, 1997).

Como bien lo señaló Van Rensselaer Potter, quien dio a conocer para los años 70, la bioética desde los dilemas en la práctica médica, con la relación médico paciente; el objetivo y finalidad de la ciencia y los avances biotecnológicos y su preocupación por la supervivencia de la vida, y del ecosistema en el planeta, con el propósito, que la ciencia, la ética y todos los saberes, constituyan un puente hacia el futuro “Bioethics: bridge to the future”, donde

todas las áreas del conocimiento reflexionen ante los avances de las ciencias y las biotecnologías. Por ende, esa es la importancia que le reviste a la Bioética con el propósito que se estudie desde la educación básica, para que el niño aprenda a pensar como lo señaló Immanuel Kant, de igual manera en la educación superior y posgrados, para deliberar desde el humanismo con cambio de aptitudes en el entretendido de la vida social ante los problemas que aparecen desde el comienzo, desarrollo y final de la vida humana y el entorno ambiental.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE BIOÉTICA EN COLOMBIA

Es pertinente señalar que en Colombia las políticas públicas en Bioética son desarrolladas en el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología E Innovación COLCIENCIAS, con el trabajo liderado por la doctora Deyanira Duque Ortiz y el equipo investigador que durante los años 2015-2016, bajo la dirección del Director General de COLCIENCIAS Alejandro Olaya Dávila, estableció la política nacional de ética de la investigación, bioética e integridad científica, con fundamento en los diálogos nacionales sobre ética de la investigación a lo largo de los años 2015-2016, con paneles, jornadas, mesas de trabajo, con temática acuciante a la Bioética, sobre sus lineamientos, los comités de ética de investigación clínica y la Bioética, producción agrícola y sostenibilidad, investigación en células madre, redes de investigación en humanos, investigación en salud en Colombia y en América Latina. Así mismo, sobre experimentación en animales (COLCIENCIAS, 2018), entre otros aspectos, que ha contribuido a la visibilidad del estudio de la Bioética en Colombia, como acicate para que desde la mirada legislativa se profundice el conocimiento Bioético en todos los niveles de educación incorporando su estudio dentro del ordenamiento jurídico constitucional de conformidad a la propuesta del Acto Legislativo que me ha correspondido examinar, dilucidar y discurrir en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

IMPORTANCIA DE LA ADICIÓN CONSTITUCIONAL AL ARTÍCULO 41 DE LA CARTA POLÍTICA COLOMBIANA CON EL ESTUDIO DE LA BIOÉTICA Y EL BIODERECHO

Al establecer la importancia de la adición constitucional al artículo 41 de la Constitución Política Colombiana, con relación al estudio de la Bioética y el Bioderecho, como cátedra obligatoria, en todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, al igual que la “Constitución e Instrucción Cívica”; es preciso resaltar, que sus fundadores, estudiosos e investigadores de la Bioética en Colombia, han reflejado la necesidad de su estudio, con reflexiones sobre la educación de esta disciplina en la escuela en un sentido global e integral como lo contempla Guillermo León Zuleta Salas, al establecer que la Bioética va más allá de las clases de la asignatura y de la cuestión, sobre si una institución educativa

se define, o no, como confesional. Se pregunta sobre la necesidad de responder ¿Quién educa? y ¿educar desde dónde?, con consideraciones acerca de la institución educativa en la familia, así como el significado de ser educando en el día de hoy. (Salas, 2017).

Como se afirma, en ese razonamiento, la escuela tiene su específica tarea educativa en el ámbito de la persona y por su puesto en la coherencia que se imparta en la enseñanza con contenidos bioéticos es fundamental. Quien forma en la dimensión ética y bioética debe ser alguien capaz de sintonizar y empatizar con el mundo de los educandos, con el propósito de establecer relaciones cálidas y equilibradas con cada uno de los estudiantes, para establecer con la capacidad no solamente de impartir conocimiento si no de formar personas libres y responsables. La capacidad para educar conlleva la habilidad de educar desde el fondo de la personalidad humana con las más nobles potencialidades. La educación en bioética va más allá de las clases y de los profesores que la imparten. Es fundamental el ideario del centro educativo, del estilo y el método. Por tanto, se partirá esta disciplina desde los principios generales basados en el humanismo. En algunos puntos fundamentales, que se dilucidarán entre los educandos y los padres, con posiciones definidas e integral que ayude al estudiante a enfrentarse consiente y humanamente con la realidad circuncidante, con su entorno y abrirse al sentido trascendente de la vida. (Salas, 2017). Es decir, una educación Bioética global para problemas globales.

Esta reflexión conlleva a la fusión que contempla la Ley General de Educación entre los dos agentes educativos: la familia y la escuela. Orientada hacia deliberaciones críticas con horizontes claros que conlleven a perfiles que eduquen para ser personas, libres, responsables, justas, y tolerantes dentro de la dimensión social de un mundo globalizado con fundamental respeto por los derechos humanos y la dignidad como miembros de la especie humana.

Asimismo, lo expresa María de los Ángeles Mazzanti Di Ruggiero, en su artículo titulado Formar “Mente Bioéticas”:

La alternativa metodológica para la formación bioética de docentes del área de Ciencias Naturales de instituciones educativas escolares. Combina conocimientos del área con los de Bioética y afronta el desarrollo moral de los estudiantes en la preparación y desarrollo de clases desde una visión interdisciplinaria. El sintagma “mente bioética” como propuesta para pensar y actuar desde la Bioética, invita a adquirir una nueva visión del ser humano, sus obligaciones con sus semejantes, los animales y el medio ambiente. El diálogo interdisciplinario se presenta como estrategia para que cada docente adquiera la fundamentación teórica para la puesta en marcha de esta metodología. El proceso se detalla de tal

manera que el docente de Ciencias Naturales puede aplicarlo en cualquier grado escolar. (2006).

Se contempla esta propuesta en torno a la discusión de los aspectos éticos en temas de ingeniería genética, clonación métodos de planificación familiar, anticoncepción, técnica de amniocentesis y fertilización in vitro, entre otros, con el uso de la ciencia y la tecnología y frente a las consideraciones sobre el impacto medio ambiental, teniendo en cuenta que actualmente la regulación bioética se soslaya ante la conducta del científico en el campo de la investigación. Por consiguiente, es este el debate que de manera necesaria debe realizarse en todos los niveles de educación, en virtud que giran alrededor de la persona humana desde una visión interdisciplinaria. Donde prima facie, se estudia desde el origen del universo, de la vida, la ecología, promoviendo durante la etapa escolar un desarrollo y criterio ético. Esta formación genera un aprendizaje que tiene que ver con la propia vida, con la propia persona, con la propia conducta e intimidad. Formar estudiantes con mente Bioética implica también formar profesores con mente Bioética. (Mazzanti Di Ruggiero, 2006), y por ende, conocedores e investigadores del impacto del ecosistema en todas sus manifestaciones.

Como se puede observar la bioética contempla el entramado entre las ciencias biológicas y las ciencias humanas, permitiendo que se produzca un discurso dialógico interdisciplinar, multidisciplinar y transdisciplinar, en este sentido en cuanto a la interdisciplina Evandro Agazzi expresa:

El verdadero desafío de un estudio interdisciplinar consiste, por un lado, en el tomar como punto de partida las diferentes disciplinas, respetando su especificidad de conceptos, métodos y lógicas, y, por otro lado, trabajar para que todo ello no resulte una 'barrera' para la comunicación. Se puede ver entonces que la dificultad más seria para el estudio interdisciplinar no consiste en el hecho de tener que 'albergar en una sola cabeza' muchos conocimientos diferentes, sino en el esfuerzo de comprender el sentido especial de ciertos conceptos, de acostumbrarse a ciertos tipos de 'racionalidad' particulares. (2002).

Resulta evidente que la labor de la escuela, de los maestros, es en este, como en otros aspectos de la educación, subsidiaria de la tarea de los padres. Es decir, la educación que imparte la escuela no se limita, ni debe limitarse jamás a "tapar huecos", suplir deficiencias, corregir errores respecto al bagaje formativo que el niño traiga desde su familia. La escuela tiene su propia y específica tarea educadora en todos los campos de la persona. También, por supuesto, en el campo bioético. (Salas, 2017).

¿POR QUÉ EL ESTUDIO DE LA BIOÉTICA Y EL BIODERECHO EN TODOS LOS NIVELES DE EDUCACIÓN?

De acuerdo al estudio realizado por los autores del presente proyecto de Acto Legislativo, la

relación entre la Bioética y el Bioderecho es ineludible. El bioderecho como lo define Romeo-Casabona: "como el conjunto de materias jurídicas relacionadas con todos los seres vivos en general, abarcando toda la materia viva presente en el planeta, es decir, animales y plantas, y en particular el ser humano, sus ecosistemas y su evolución" (Romeo Casabona, 2011). De igual modo, Andrés Ollero señala que el Bioderecho es "una nueva rama jurídica caracterizada por su atención al respeto y protección de la vida humana, desde la concepción hasta su final". (Ollero, 2007). Manuel Porras del Corral estipula que es "la ordenación de las relaciones sociales en el campo de las ciencias de la vida y de sus aplicaciones tecnológicas, según un criterio de justicia" (Porras Del Corral, 2005). Amparo de Jesús Zárate Cuello lo concibe como "El derecho de la vida desde el comienzo de la existencia, desarrollo y final del ciclo vital del ser humano". (Zárate Cuello, 2012).

Acorde con la exposición de motivos se observa que:

"El nacimiento del bioderecho y de la bioética coinciden en su objeto de estudio, teniendo en cuenta que la bioética ha ejercido su influencia en el bioderecho muy especialmente con el denominado "consentimiento informado": expresión del principio de autonomía, que contempla que se "debe ser informado". Se concibe como un derecho subjetivo, dentro de los derechos fundamentales y libertades públicas, que ha sido elaborado en torno a dos principios: a libertad de decisión y la declaración de voluntad en torno a la voluntad de las partes en un negocio jurídico. La investigación científica y en particular la experimentación en seres humanos, propendido por el nacimiento y desarrollo del bioderecho. De igual manera, que el de la bioética. Por tanto, la ética y el derecho recíprocamente ejercen influencia tanto en la decisión de la bioética como del bioderecho. De estas dos formas el bioderecho se inmiscuye en la medicina, en la biología, en la vida, en la muerte y en acceso del ser humano en lo genético y el poder lo biotecnológico. Es así, como las Constituciones y Leyes de los Estados se configuran como instrumentos adecuados para extraer valores aceptados socialmente, que entramen las relaciones entre el bioderecho y la biopolítica.

La importancia del bioderecho reviste la uniformización de criterios, incluso en el ámbito supranacional e internacional, armonizando las legislaciones correspondientes. De este modo se previene que se soslaye la ley nacional acudiendo a países carentes de regulación o de normativas más permisivas en cuanto a los avances de la ciencia y la tecnología se refiere. Por ejemplo, a paraísos genéticos o de experimentación es así como el derecho internacional se asume dentro de la organización mundial de la salud OMS, la UNESCO y otras instituciones de las naciones unidas en el ámbito universal.

Vemos como las generaciones futuras exigen la aproximación de los dilemas bioéticos, en aproximación que plantea las ciencias de la vida en general y de las biomédicas en particular; así como las biotecnologías, al tener que acudir a conceptos y categorías fundamentales de las diversas disciplinas jurídicas implicadas. En tal virtud, se requiere experticia en todos los niveles de educación tanto en bioética como en bioderecho, frente a los problemas emergentes que llegan a la bioética, como los derechos de los pacientes, el tratamiento de las enfermedades mentales, terminales, trasplantes de órganos, producciones de líneas celulares a partir de células madre, para la regeneración de pacientes, con terapias clínicas así como al comienzo de la vida, con las reproducciones asistidas: inseminación artificial y fecundación in vitro y sus diferentes categorías, diagnósticos prenatales, clonación, el estatuto jurídico de la vida prenatal, embrión preimplantatorio, medidas de encarnizamiento eutanasia, eugenesia positiva o negativa, maternidad subrogada, tratamiento vital por motivos religiosos, la determinación de la muerte, (Romeo Casabona, 2011, págs. 187-205) y hasta trasplante de cabeza y de cerebro de conformidad con los últimos avances biomédicos y biotecnológicos en desarrollo de la transformación de la especie humana, entre otros. (Pacheco Cuello, y otros, 2018).

**FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA
QUE AVALA LA INCORPORACIÓN
DEL ESTUDIO DE LA BIOÉTICA Y
BIODERECHO EN EL ARTÍCULO 41 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA**

De conformidad con lo señalado en la exposición de motivos, de este Acto Legislativo, es necesaria la adición constitucional del estudio obligatorio de la Bioética en todas las instituciones de educación, públicas y privadas, que a su vez comprende todos los niveles de educación que, al tener el rango constitucional, la ley a posteriori, deberá regular: Trátese de:

“sus niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar; a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social”, (Ley 115, 1994).

“Por la cual se expide la Ley General de Educación” y en sus respectivos programas de pregrado y posgrado conforme a Ley 30 de 1992, **“Por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”**, en sus campos de acción, técnico, científico, tecnológico, de las humanidades, el arte y la filosofía y en programas de posgrado las especializaciones, las maestrías los doctorados y los posdoctorados. (Ley 30, 1992, pág. artículos 7° y 10).

Se evidencia que La Ley 115 de 1994 en su artículo 14 desarrolla el parámetro constitucional del

artículo 41 de la Constitución Política de Colombia en cuanto al estudio obligatorio de la Constitución Nacional y de la Instrucción Cívica, de la siguiente manera:

ARTICULO 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:

- a) *El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;*
- b) *El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;*
- c) *La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;*
- d) *La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y*
- e) *La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad. Parágrafo Primero. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios. (Ley 115, 1994).*

A su vez, en su artículo 128 la Ley 30 establece:

“Artículo 128. En todas las instituciones de Educación Superior, estatales u oficiales, privadas y de economía solidaria, serán obligatorios el estudio de la Constitución Política y la instrucción cívica en un curso de por lo menos un semestre. Así mismo, se promoverán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana”. (1992).

Examinando las normas que anteceden vemos que el estudio obligatorio de la Constitución y de la Instrucción Cívica plasmado taxativamente en el artículo 41 de la Constitución Nacional, se encuentra debidamente desarrollada y, por ende, se estudia en todos los niveles educativos y en todas las áreas de conocimiento de los diferentes programas, se cumple con el precepto de este aprendizaje de orden constitucional y legal. Situación que se abordará dentro de nuestras disposiciones legales en el ámbito educativo vigente una vez se incorpore el estudio obligatorio de la Bioética y el Bioderecho en nuestro sistema educativo como

norma de rango constitucional. Integrando un nuevo modelo educativo de estudiante, profesor y asignatura, con el propósito de revisar los sistemas de valores, educar y hacer la obra bien hecha, en un mundo cambiante, con avances tecnocientíficos, donde los discentes se cuestionan sobre la vida, su comienzo, desarrollo y permanencia en el planeta ante las políticas públicas que el Estado realiza correspondientes a las decisiones sobre la vida y la muerte tales como la Resolución 825 del Ministerio de Salud y Protección Social, de fecha 9 de marzo de 2018 *“Por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad de los niños, niñas y adolescentes”*, directriz que establece el derecho a morir con dignidad atendiendo lo previsto en la Sentencia T-970 de 2014, proferida por la Corte Constitucional, en correspondencia con la Sentencia C-239 de 1997, de la misma corporación.

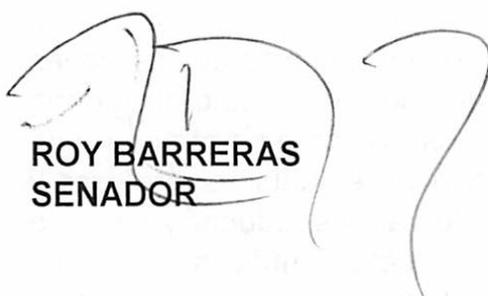
Es así como el principio de autonomía cobra especial importancia ante las decisiones de niños, niñas y adolescentes con el consentimiento informado para vivir o morir en situaciones de enfermedades terminales. Por tanto, los niños y niñas del grupo poblacional entre 6 y 12 años, con desarrollo neurocognitivo y psicológico de acuerdo a la resolución en comento, podrán presentar solicitudes de aplicación del procedimiento eutanásico en caso de enfermedad terminal. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

Por consiguiente, es necesario que se incorpore como política pública de carácter constitucional el estudio de la Bioética y el Bioderecho, haciendo acopio del conocimiento normativo que los niños, niñas y adolescentes deben conocer para la toma de decisiones a que se ven abocados en situaciones de patologías terminales que impliquen para ellos vivir o morir, entre otros aspectos que tienen que ver con los avances de las biociencias, que impactan en el entorno ambiental donde permea la vida y el futuro de la naturaleza humana.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, propongo a los Senadores miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República dar primer debate al **proyecto de acto legislativo número 01 de 2019**, por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia con el estudio de la Bioética y el Bioderecho, en el texto del proyecto de acto legislativo radicado.

Cordialmente,



ROY BARRERAS
SENADOR

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO

por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores: Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, me ha correspondido realizar la ponencia para primer debate del **proyecto de ley número 94 de 2019 Senado**, por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones, iniciativa de carácter legislativo, que ha sido puesta a consideración del Congreso de Colombia el día 20 de julio de 2019, por los honorables Senadores: *Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Édgar Palacios Mizrahi, Jhon Milton Rodríguez González, y el HH.RR: Carlos Eduardo Acosta Lozano*. Proyecto de ley que ha sido debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 734 del 2019.

ALCANCE Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa consta de 7 artículos. El artículo 1° señala el objeto de la ley que se refiere a elevar el recurso hídrico como un asunto de seguridad nacional, para efectos de preservar el orden público y la soberanía del Estado Colombiano. Así mismo, crea el Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico, promoviendo los lineamientos de asignación del mencionado recurso para las actividades que se desarrollen dentro de las dinámicas económicas. Estableciendo acciones para controlar, utilizar y proteger el recurso con el fin de asegurar su disponibilidad dentro del marco del desarrollo sostenible para el futuro de la vida humana y del ecosistema.

En ese sentido, en el artículo segundo, el proyecto plantea en primera instancia, la definición de seguridad nacional entendida como el estado medible de la capacidad de un Estado de superar las amenazas multidimensionales que afectan el bienestar de la población, así como del mantenimiento de la soberanía del Estado-Nación y sus valores constitucionales. Una vez definido el concepto de Seguridad Nacional, se refiere de igual manera a la Seguridad Ambiental como la preservación de la integridad de los ecosistemas y la biosfera, particularmente en relación con su capacidad para sostener una diversidad de formas de vida al interior de un territorio, Estado o Nación. Estos conceptos son relevantes, pues el país aún no tiene un concepto que defina taxativamente qué se entiende por seguridad nacional y seguridad ambiental.

Así mismo el artículo tercero estipula los lineamientos para el uso y preservación del recurso hídrico de conformidad con el presente proyecto de ley, en relación a las características del recurso al

interior del territorio colombiano. En el sentido que el recurso hídrico es de carácter público, es escaso en algunas regiones del territorio colombiano, por lo tanto, su uso y suministro debe ser equitativo para todos los habitantes de la nación. Por ende, se debe propender por la calidad y la cantidad de agua necesaria para satisfacer las necesidades, otorgado su uso en forma responsable para garantizar la soberanía, autonomía, seguridad y sostenibilidad del Estado colombiano.

El artículo cuarto crea el Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico, como medida para elevar el mencionado recurso como un asunto de seguridad nacional, regulando la interacción de las competencias de cada uno de los entes que conforman la administración pública dentro de la estructura del Estado, para efectos de unificar las políticas públicas vigentes atientes a la protección, manejo, control y uso del recurso hídrico, fortaleciendo la ejecución de las políticas pertinentes para el buen uso y manejo del agua en Colombia, mediante la interrelación de las diferentes instituciones que tienen incidencia en el recurso hídrico para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, de seguridad y defensa del Estado Colombiano. Sistema que regulará y pondrá en funcionamiento el Gobierno Nacional.

El artículo quinto consagra las actividades que debe desarrollar el Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico de conformidad con las disposiciones legales vigentes en materia de los recursos hídricos, de tal manera que las disposiciones legales se pongan en funcionamiento con una vigilancia continua por parte del sistema, quien examinará los resultados de implementación de las políticas existentes en materia del recurso hídrico.

En el artículo sexto se crea el Plan Nacional del Agua, como política pública producto de la interacción de las diferentes instituciones que integran al Sistema Nacional de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico, quienes fijarán los objetivos a cumplir para alcanzar la meta de protección, uso y manejo de los recursos hídricos, buscando el sostenimiento de la soberanía del Estado, su seguridad y defensa.

¿POR QUÉ Y PARA QUÉ ELEVAR LOS RECURSOS HÍDRICOS COMO UN ASUNTO DE SEGURIDAD NACIONAL?

El agua como recurso vital y estratégico es fundamental para la seguridad nacional como componente de una seguridad ambiental, que comprende la dinámica y las interconexiones entre la base de recursos naturales, el tejido social del Estado y el motor económico para la estabilidad local y regional (Myers, 2004). Entendiendo que el recurso hídrico es fundamental para el desarrollo sostenible del país. Pues de este depende la posibilidad de la satisfacción metabólica de agua por parte de cada uno de los vivientes en este territorio megadiverso en

flora y fauna, las actividades industriales, de bienes y servicios que en su totalidad requieren del recurso; la generación de otro recurso indispensable para los Estados modernos como lo es la electricidad, la producción de alimentos y en general es fuente de sustento de todas y cada una de las actividades que se llevan a cabo en la nación.

El recurso hídrico a nivel mundial ha pasado de verse simplemente como un producto con poco valor, a ser de vital importancia en la economía, además de ser una fuente de conflictos, guerra de poderes, lucha por la supervivencia y una fuente de riqueza. La falta de acceso al vital líquido es motivo de desigualdad, pobreza e injusticia social, y también se identifica como una brecha más que diferencia a los países en vía de desarrollo como Colombia respecto a los países desarrollados (Naciones Unidas, s.f.). Esto introduce el tema de la seguridad en el orden público, producto de la competencia que ya se presenta por el recurso y que se incrementará considerablemente en el futuro, por la disminución en la oferta de agua dulce y el aumento de la demanda del preciado recurso. Sin embargo, esto no ocurre en la totalidad del planeta, pues existen países como los europeos y otras naciones desarrolladas, que han logrado nivelar los consumos en tasas de crecimiento muy inferiores a las que presentan países subdesarrollados y economías emergentes, las cuales tienen proyecciones de consumo alarmantes, producto de la pobre gestión y un uso deficiente del recurso hídrico (UNESCO, 2016). Esto lleva a que el agua se convierta en un bien excluyente, lo que imposibilita su acceso a las personas que no tienen la posibilidad de tranzar en el mercado su acceso al agua. Es allí donde esta iniciativa presenta su mayor importancia para que a través del Sistema Nacional de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico, se consolide el objetivo de desarrollo sostenible número 6 que establece el acceso de agua limpia para la totalidad de los habitantes del país, como requisito para alcanzar una real sostenibilidad del Estado, mantener su soberanía y preservar su seguridad, ante los retos que plantea el cambio climático y sus consecuencias en la disponibilidad de agua para las generaciones futuras. Por consiguiente, todas las instituciones involucradas confluirán en este sistema para cumplir con este propósito.

Con la globalización y la apertura económica de los mercados, tenemos una reestructuración geopolítica que, si bien sigue teniendo marcadas diferencias entre las latitudes del norte y del sur en cuestiones económicas, se han creado lazos diplomáticos muy fuertes entre estas regiones. Para nadie es un secreto que la base natural en los países del norte es baja por la explotación intensiva que realizaron para lograr el desarrollo y requieren de la base natural de los países del sur para continuar con sus procesos productivos. El agua como recurso de gran importancia, es fuente de conflictos por parte de las civilizaciones, dentro de este contexto, a nivel global tenemos el siguiente panorama:

Asia tiene el 60% de la población y solo el 36% del recurso hídrico; Europa posee el 13% de población y el 8% del recurso hídrico; en África vive el 13% de la humanidad y tan solo se dispone del 11% del agua; en cambio, en América del Norte y Central reside el 8% de la población y esta disfruta del 15% del recurso hídrico; y, finalmente, América del Sur tiene únicamente el 6% de la población del mundo, pero disfruta del 26% de los recursos hídricos (Fernández, s.f). Lo que demuestra, que Colombia posee un gran potencial hídrico, que ha sido deteriorado por su contaminación, fruto de la poca eficacia de las políticas públicas en torno a su gestión, manejo y preservación. Esto provoca en los territorios numerosos conflictos por la tenencia y acceso al agua, panorama que se extiende desde lo internacional a lo local, tal como se manifiesta a continuación:

Ámbito geográfico	Características
Internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos entre países ribereños por aguas fronterizas. • La violencia es mínima, pero las tensiones entre las partes en litigio pueden envenenar sus relaciones políticas y tener difícil solución, resultando en una gestión de las aguas ineficaz y en descuido de los ecosistemas. • Es extenso y rico el historial de resolución de conflictos y el desarrollo de instituciones con gran capacidad de adaptación.
Nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos entre unidades políticas de ámbito infranacional, como provincias, grupos étnicos, religiosos o sectores económicos. • El potencial de violencia es mayor que en conflictos internacionales. • La intervención por parte de instituciones internacionales es más complicada, por razones de soberanía nacional.
Local	<ul style="list-style-type: none"> • La pérdida de recursos básicos para subsistir, debido a la falta de agua de riego o a la desaparición de ecosistemas de agua dulce, desestabilizar una comarca, provocando el éxodo a ciudades o países próximos. • La inestabilidad local puede desestabilizar las regiones. • La lucha contra la pobreza implica una mejora de las cuestiones de seguridad

Tabla 1. Conflictos por el agua a nivel internacional, nacional y local. Adaptada de: Gestionando conflictos por el agua y cooperación (Aaron, 2005).

En términos legales en la Constitución aún no se establece como derecho fundamental el acceso al agua, como sí sucede en otros países producto de lo estipulado en el derecho internacional. Esto ha llevado a que leyes de este tipo no se presenten, al ser complementarias al derecho al acceso al agua. Por otro lado, es evidente cómo la problemática de acceso al recurso hídrico se agudiza a nivel global, regional y local. Situando al Estado Colombiano en un escenario de riesgo de su soberanía, que implica problemas en la seguridad de la nación frente a una amenaza a la cual que no se le ha prestado la suficiente atención, debido a una idea de abundancia

desactualizada, que queda en evidencia al momento de evaluar las cifras y el panorama general, situación que no es alentadora en cuanto a abundancia, abastecimiento y calidad del recurso.

La gestión del recurso hídrico en Colombia aún no cuenta con la organización suficiente para establecer modelos de gestión y manejo adecuados, las políticas aún no han logrado los avances que se requieren, lo que invita a la discusión de cómo debe organizarse el país frente al recurso y se involucren todos los actores que hacen parte de la nación. Pues como se manifiesta en la exposición de motivos, el recurso hídrico presenta problemas de calidad, uso, disponibilidad y asignación desigual.

Tal como se expresó en la exposición de motivos, la seguridad nacional es un concepto que abarca de forma integral todos los aspectos que pueden tener relevancia al momento de establecer la sostenibilidad de un Estado soberano, pues este término usualmente es entendido desde el ámbito militar en nuestro país; donde el conflicto armado ha llevado a una concepción militar de la seguridad nacional, que si bien hace parte del concepto, el mundo ha planteado nuevas perspectivas de establecer la seguridad de sus naciones. De esta forma, las confrontaciones bélicas no representan el único desafío que puede afectar el Estado; pues de la misma manera, las amenazas a la seguridad nacional tienen diferentes orígenes, como lo son: crisis medioambientales, económicas, cibernéticas, migraciones, etc. Esto sumado a las dinámicas propias de los territorios, en las cuales se encuentra inmerso cada aspecto de la singularidad de un país en particular como hace varias décadas ya se ha argumentado confluyendo en una percepción más holística de la seguridad (Nina, 1979). Colombia no cuenta aún con un concepto claro y vinculante de seguridad nacional, que sea aceptado y acertado a la vez, y que permita al Estado hacer frente a esa diversidad de amenazas, consolidándolo como Estado soberano y sostenible a futuro.

Por otro lado, cada vez son más profundos los lazos que se presentan entre países, donde en cierta medida, se pierde la autonomía del Estado y se es dependiente de otros Estados para el correcto funcionamiento de la nación. Ante estos retos, el Estado colombiano no puede ser indiferente, debe formular políticas que le permitan encaminarse hacia una verdadera seguridad no solo en lo militar, pues está claro que las grandes crisis actuales y las futuras serán por la disponibilidad de recursos hídricos, sumado a las crisis económicas y políticas por presiones ambientales. Allí radica la importancia de elevar el recurso hídrico como un asunto de seguridad nacional, pues el agua se ha posicionado a nivel mundial como un recurso estratégico por su escasez, realidad latente que se está viviendo y el mundo entero se ha volcado hacia la búsqueda de alternativas para su obtención. Sin embargo, estas alternativas requieren grandes esfuerzos económicos que no todas las naciones pueden disponer, como

lo es el caso de Colombia; por este motivo las fuentes hídricas superficiales de escorrentías que actualmente posee el territorio nacional como ríos, quebradas, lagos, páramos, etc. Son valiosas y su gestión, preservación, control, administración y manejo es fundamental para velar por el bienestar social derivado de una sostenibilidad hídrica a lo largo del territorio nacional.

Si bien no todas las presiones que se generan a los recursos naturales tienen implicaciones en la seguridad nacional (pues depende de la capacidad de las naciones para adaptarse ante cualquier presión para suplir sus necesidades de recursos), también es claro que en países donde los recursos empiezan a escasear y no hay medidas para contrarrestar las presiones, estas repercuten directamente en la estabilidad política y la seguridad nacional (Cabrales, 2010). En este sentido, si no existe una coordinación adecuada para la protección de los recursos hídricos, el desabastecimiento en el país irá en aumento. Sumado a la presión por el cambio climático que disminuirá considerablemente el agua de fácil acceso para las poblaciones, convirtiendo este problema en un asunto de soberanía nacional, pues se requerirán grandes esfuerzos para solventar esas deficiencias y será necesario la búsqueda del recurso en otras naciones, suponiendo una dependencia política que pone al país en un constante desequilibrio social en su soberanía, constituyéndose en foco de conflictos sociales que afectan directamente la seguridad de la nación.

En concordancia, con este proyecto de ley, se pretende una nueva visión en la gestión del agua como un recurso estratégico, como se presenta en la actualidad en varios países de la región y a nivel global. Es menester incentivar la interacción de las instituciones entorno a la gestión, preservación, manejo y control del recurso, que sea efectiva en cuento a redes de monitoreo, investigación e información. Para lo cual, el Consejo Nacional del Agua debe fortalecerse, en virtud que actualmente no aparecen dentro de su conformación el Ministerio de Defensa, Justicia y Relaciones Exteriores, y es quien en la actualidad realiza estas funciones de acuerdo a la normatividad vigente, procurando que estas cuenten con los recursos necesarios para su obtención y superar la ausencia de información que permita tomar las decisiones correctas, priorizando las regiones que presentan problemas tanto de desabastecimiento como de escasez. Sin esta medida, cada una de las decisiones regionales serán desacertadas, pues no cuentan con una visión de nación, que fije los lineamientos en los cuales se debe encaminar la gestión y uso de los recursos hídricos, teniendo en cuenta las características geográficas diversas del territorio colombiano.

En conclusión, la finalidad de elevar el recurso hídrico como un asunto de seguridad nacional, tiene fundamento en la dimensión del concepto mismo, pues este concepto abarca la afectación de un Estado

en su Constitución soberana, debido a problemas para mantener su autonomía de otros Estados, generando inestabilidad para sus ciudadanos como segunda prioridad de seguridad en una nación y de ineludible responsabilidad, afectando directamente su economía e instituciones ante la ausencia del agua en el territorio. Presentando grandes dificultades para el desarrollo, producción de bienes y servicios públicos y privados, así como para cualquier actividad que se desarrolle en el territorio. Por tanto, a todas luces el recurso hídrico posee todas las características para considerarse un asunto de seguridad nacional y de deber prioritario del Gobierno Nacional. Teniendo en cuenta, que para lograr elevar el recurso como un asunto de seguridad nacional, es necesaria la adopción de políticas públicas, la inversión en investigación, monitoreo, control e información del recurso, contar con una garantía de una seguridad física de los límites naturales del recurso y protección del bienestar de la población en su acceso al recurso, mediar en los conflictos internacionales que va a ocasionar compartir límites naturales y fuentes de agua con naciones vecinas, es así como el agua es un asunto de seguridad nacional en todas sus dimensiones: económica, política, social, ambiental y cultural.

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA QUE AVALA ELEVAR LOS RECURSOS HÍDRICOS COMO UN ASUNTO DE SEGURIDAD NACIONAL

En los artículos 2° y 9° de la Constitución Política de Colombia se establece que es la capacidad del Estado Colombiano ofrecer todo su potencial para responder ante situaciones que pongan en peligro el ejercicio de los derechos y libertades, y para mantener la independencia, la integridad, autonomía y la soberanía nacional:

Artículo 2°. *Son fines esenciales del Estado.* Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 9°. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

En la Constitución Política de Colombia se establecen como derechos de tercera generación los

relacionados al medioambiente y la preservación de los recursos naturales por parte del estado que se evidencian en los siguientes artículos de la Constitución Política:

Artículo 79. *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.* La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Asimismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Artículo 102. El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación.

Las leyes, decretos y resoluciones de las instituciones que dentro de sus funciones ejercen la gestión integral de recursos naturales, no poseen la articulación suficiente para hacer frente la problemática de desabastecimiento, contaminación, cambio climático y deterioro del recurso hídrico, que repercute directamente en la salud y bienestar de la población colombiana, generando así conflictos sociales, ambientales, económicos y políticos por el uso inadecuado del agua, poniendo en riesgo la seguridad, soberanía y autonomía del Estado, la vida de las personas y del ecosistema en general.

Por consiguiente, en la presente iniciativa, a través del Consejo Nacional del Agua, se pretende integrar las funciones de las instituciones que tienen competencia relacionadas con el agua, para establecer la política pública de gestión integral del recurso hídrico, dentro del Estado colombiano, para el control, manejo, gestión, preservación, protección y uso del recurso hídrico, con el propósito de elevar el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental.

Es pertinente realizar modificaciones al proyecto para darle mayor precisión al alcance y contenido del articulado, teniendo como eje central elevar el recurso hídrico como un asunto de seguridad nacional ambiental y el fortalecimiento del Consejo Nacional del Agua.

JUSTIFICACIÓN DEL PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY

A la presente iniciativa se le realizó un pliego de modificaciones de acuerdo al trabajo realizado en la mesa técnica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad al concepto remitido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En primera instancia se modificó el título para incorporar lo referente al fortalecimiento del Consejo Nacional del Agua, que fue creado por el Decreto 585 de 2017, donde se determina la integración y funciones del Consejo Nacional del Agua.

De igual manera, en el objeto del proyecto de ley se incorpora el fortalecimiento del Consejo Nacional del Agua, como coordinación y articulación de las políticas, planes y programas de las entidades del Estado con la Política Nacional para la Gestión Integral, en la búsqueda de elevar el recurso hídrico como un asunto de seguridad ambiental.

En cuanto al artículo 2°, se precisan únicamente las definiciones de seguridad nacional y seguridad nacional ambiental, teniendo en cuenta que no se encuentran reguladas en el ordenamiento jurídico y son el eje central de la presente iniciativa. Además, en el artículo 3°, se tiene en cuenta el concepto del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, referente a los lineamientos para la protección y uso del recurso hídrico, conforme al derecho fundamental del agua de acuerdo a la Sentencia T-740 del 2011 de la Corte Constitucional.

En el artículo 4° se fortalece el Consejo Nacional del Agua con la integración de los Ministerios de Defensa, Justicia y Relaciones Exteriores, dada la importancia de las competencias que tienen estos Ministerios en el tema de la seguridad nacional ambiental. Habida consideración que estos no fueron incluidos en el Decreto 585 de 2017 que crea el Consejo Nacional del Agua, con la finalidad que de acuerdo a sus competencias se logre la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente como un asunto de seguridad nacional ambiental, en armonía con el Sistema Nacional Ambiental y la normatividad vigente.

El artículo 5° se modifica con el fin de consolidar la política pública en materia de recursos hídricos con el Consejo Nacional del agua, precisando las acciones que se tendrán en cuenta para seguridad y defensa del recurso hídrico por parte de las instituciones, conforme a sus competencias en la materia.

Por otra parte, el artículo 6° se modifica con el fin de integrar la presente iniciativa con la normatividad ambiental vigente, en especial con la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, con el fin que el ordenamiento jurídico regule los parámetros a seguir para que las políticas públicas en materia de recurso hídricos perduren en el tiempo y se consagre el agua como asunto de seguridad nacional ambiental.

La presente ley no pretende la creación de nuevos entes dentro de la estructura del Estado, solamente se pretende la sinergia de las instituciones en procura de un objetivo común como lo es la protección del recurso hídrico en Colombia como asunto de seguridad nacional ambiental.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO

por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones.

TÍTULO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO	TÍTULO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO
<i>por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones</i>	<i>por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental. se fortalece el consejo nacional del agua y se dictan otras disposiciones</i>
ARTICULADO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO	MODIFICACIONES AL ARTICULADO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley eleva el recurso hídrico en todo el territorio como asunto de seguridad nacional, en preservación del orden público y de la soberanía del Estado colombiano. Crea el Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico, promueve y dicta lineamientos de asignación del recurso hídrico para las actividades que se desarrollen dentro de las dinámicas económicas, fijando acciones para el control, utilización y protección del recurso, con el fin de asegurar su disponibilidad dentro del marco del desarrollo sostenible para el futuro de la vida humana y del ecosistema en todas sus manifestaciones.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley eleva el recurso hídrico en todo el territorio como asunto de seguridad nacional, en preservación del orden público y de la soberanía del Estado colombiano. Fortalece el Consejo Nacional del Agua en la coordinación y articulación de las políticas, planes y programas de las entidades del Estado con la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico que se desarrollen dentro de las dinámicas económicas, fijando acciones para el control, utilización y protección del recurso, con el fin de asegurar su disponibilidad dentro del marco del desarrollo sostenible para el futuro de la vida humana y del ecosistema en todas sus manifestaciones.</p>
<p>Artículo 2°. Para efectos de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones: Seguridad nacional: Se entiende por seguridad nacional al estado medible de la capacidad de un estado de superar las amenazas multidimensionales que afectan el bienestar de la población, así como del mantenimiento de la soberanía del Estado-Nación y sus valores constitucionales. Seguridad ambiental: Se entiende por seguridad ambiental a la preservación de la integridad de los ecosistemas y la biosfera, particularmente en relación con su capacidad para sostener una diversidad de formas de vida al interior de un territorio, Estado o Nación. Acuífero: Unidad de roca o sedimento, capaz de almacenar y transmitir agua en cantidades significativas. Aguas superficiales: Agua procedente de la lluvia, manantiales, deshielos o nieve, que corre en la superficie de la tierra por los ríos y arroyos, y se dirige al mar. Cuerpos de agua: Ríos, Quebradas, Canales, Lagunas, Embalses, Humedales, Ciénagas, Glaciares, Acuíferos. Aguas continentales: Aguas superficiales o del subsuelo, en la parte continental terrestre del territorio nacional. Aguas marinas: Todas las aguas que se encuentran fuera de la plataforma continental. Cauce: área por donde fluye un cuerpo de agua. Caudal ecológico: Volumen de agua requerido para el funcionamiento de los ecosistemas y permite el desarrollo de las actividades humanas. Cuenca hidrográfica: Entiéndase por cuenca u hoya hidrográfica el área de aguas superficiales o subterráneas, que vierten a una red natural con uno o varios cauces naturales, de caudal continuo o intermitente, que confluyen en un curso mayor, que, a su vez, puede desembocar en un río principal, en un depósito natural de aguas, en un pantano o directamente en el mar. Rondas hídricas: área de especial importancia ecológica de dominio público inalienable, imprescriptible e inembargables que juegan un papel fundamental desde el punto de vista ambiental.</p>	<p>Artículo 2°. Para efectos de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones: Seguridad nacional: Se entiende por seguridad nacional al estado medible de la capacidad de un Estado de superar las amenazas multidimensionales que afectan el bienestar de la población, así como del mantenimiento de la soberanía del Estado-Nación y sus valores constitucionales. Seguridad nacional ambiental: Se entiende por seguridad ambiental a la preservación de la integridad de los ecosistemas y la biosfera, particularmente en relación con su capacidad para sostener una diversidad de formas de vida al interior de un territorio, Estado o Nación. Acuífero: Unidad de roca o sedimento, capaz de almacenar y transmitir agua en cantidades significativas.</p>
<p>Artículo 3°. Lineamientos del recurso hídrico. Para efectos de la presente ley se reconocen como lineamientos del recurso hídrico los siguientes: 1. El agua es un recurso público como lo establece el ordenamiento jurídico vigente y no puede ser sujeto a ninguna forma de tenencia privada. El agua es un recurso nacional</p>	<p>Artículo 3°. Lineamientos para la protección y uso del recurso hídrico. Para efectos de la presente ley se reconoce al derecho fundamental del agua como el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico, como lineamiento para la protección y uso del recurso hídrico en el país.</p>

TÍTULO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO	TÍTULO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO
<p>escaso y desigualmente distribuido que presenta variaciones regionales y forma parte de un ciclo unitario e interdependiente “ciclo hidrológico”.</p> <p>2. El acceso al agua debe ser equitativo como un recurso natural que le pertenece a todos los habitantes de la nación sin distinción alguna.</p> <p>3. La responsabilidad sobre el recurso hídrico es de todos los habitantes del territorio.</p> <p>4. El uso sostenible del recurso hídrico es el fin de toda política nacional sobre el agua.</p> <p>La protección de la calidad y cantidad del agua es fundamental para garantizar la soberanía, autonomía, seguridad y sostenibilidad del Estado colombiano.</p>	
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III</p> <p>Del Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico</p> <p>Artículo 4°. Del Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico. Se crea el Sistema Nacional de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico como política pública para la formulación del Plan Nacional del Agua dentro del Estado colombiano, para el control, manejo, gestión, preservación, protección y uso del recurso hídrico, que estará conformada por las siguientes instituciones:</p> <p>a) Los Ministerios de: Ambiente y Desarrollo Sostenible, Defensa, Agricultura y Desarrollo Rural, Minas y Energía, Salud y Protección Social, Vivienda, Ciudad y Territorio,</p> <p>b) Fiscalía General de la Nación,</p> <p>c) Procuraduría General de la Nación,</p> <p>d) Contraloría General de la Nación,</p> <p>e) Departamento de Planeación Nacional,</p> <p>f) Entidades territoriales (Departamentos y municipios),</p> <p>g) Corporaciones Autónomas Regionales, de desarrollo sostenible y las Autoridades Ambientales de los grandes centros urbanos,</p> <p>h) Representantes de las organizaciones indígenas, comunidades negras, campesinos, industriales y sociedad civil,</p> <p>i) Consejos de Cuenca.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional regulará el funcionamiento del Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico conforme a lo establecido en la presente ley.</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III</p> <p style="text-align: center;">Del Consejo Nacional del Agua</p> <p>Artículo 4°. Fortalecimiento del Consejo Nacional del Agua. Para los efectos de la presente ley y de conformidad a la normatividad vigente, se fortalece el Consejo Nacional del Agua para la defensa del recurso hídrico, la biodiversidad y el medio ambiente, con la integración del sector defensa, de justicia y de relaciones exteriores, de acuerdo con sus competencias para la consolidación de la seguridad nacional ambiental, el cual estará conformado por:</p> <p>a) El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible,</p> <p>b) El Director del Departamento Nacional de Planeación,</p> <p>c) El Ministro de Minas y Energía,</p> <p>d) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,</p> <p>e) El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,</p> <p>f) El Ministro de Salud y Protección Social</p> <p>g) El Ministro de Defensa Nacional,</p> <p>h) El Ministro de Justicia y del Derecho,</p> <p>i) El Ministro de Relaciones Exteriores.</p> <p>Parágrafo. Las funciones del Consejo Nacional del Agua se determinarán de acuerdo a la normatividad vigente y a lo establecido en la presente ley.</p>
<p>Artículo 5°. Actividades del Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico. Las instituciones que conforman el Sistema de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico, para efectos de la política pública señalada en el artículo 4° de la presente ley, ejercerán las siguientes actividades:</p> <p>a) Examinar la reglamentación, control y vigilancia del otorgamiento de las licencias de concesión de aguas superficiales, aguas subterráneas, aguas marinas promoviendo el control del caudal ecológico y su uso por parte de las autoridades ambientales estipuladas en la ley vigente en materia ambiental en Colombia.</p> <p>b) Examinar la actualización de las tasas por utilización del recurso hídrico por concesión, ajustándolos a las condiciones geográficas y al valor ecológico del recurso.</p> <p>c) Examinar el planteamiento, definición y ejecución de los programas y proyectos encaminados a lograr la seguridad de abastecimiento de agua potable a nivel nacional, procurando la preservación del recurso para las futuras generaciones.</p> <p>d) Examinar el establecimiento de las medidas para lograr la distribución equitativa del recurso hídrico en las diferentes regiones del país, promoviendo la estabilidad social a lo largo del territorio nacional.</p> <p>e) Examinar el diseño de medidas de mitigación al cambio climático y la contaminación que afectan los cuerpos de agua superficiales y subterráneos de agua dulce para hacer frente a la problemática de escasez en el país y evitar conflictos por la tenencia del agua.</p>	<p>Artículo 5°. Acciones del Consejo Nacional del Agua para elevar el recurso hídrico como un asunto de seguridad nacional ambiental. Las instituciones que conforman el Consejo Nacional del Agua, para efectos de consolidar la política pública señalada en el artículo 4° de la presente ley, realizarán las siguientes acciones:</p> <p>a) Examinar la reglamentación, control y vigilancia del otorgamiento de las licencias de concesión de aguas superficiales, aguas subterráneas, aguas marinas promoviendo el control del caudal ecológico y su uso por parte de las autoridades ambientales estipuladas en la ley vigente en materia ambiental en Colombia.</p> <p>b) Examinar la actualización de las tasas por utilización del recurso hídrico por concesión, ajustándolos a las condiciones geográficas y al valor ecológico del recurso.</p> <p>c) Examinar el planteamiento, definición y ejecución de los programas y proyectos encaminados a lograr la seguridad de abastecimiento de agua potable a nivel nacional, procurando la preservación del recurso para las futuras generaciones.</p> <p>d) Examinar el establecimiento de las medidas para lograr la distribución equitativa del recurso hídrico en las diferentes regiones del país, promoviendo la estabilidad social a lo largo del territorio nacional.</p> <p>e) Examinar el diseño de medidas de mitigación al cambio climático y la contaminación que afectan los cuerpos de agua superficiales y subterráneos de agua dulce para hacer frente a la problemática de escasez en el país y evitar conflictos por la tenencia del agua.</p>

TÍTULO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO	TÍTULO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO
<p>f) Examinar el cumplimiento de las metas de monitoreo a cargo del IDEAM para las zonas y subzonas hidrográficas delimitadas según la normatividad vigente, asegurándose a su vez de vigilar la formulación de los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA) por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales y las Unidades ambientales urbanas con la finalidad de obtener información precisa sobre el potencial de abastecimiento en cada municipio y asegurarse de tener la información adecuada para la toma de decisiones acertadas que encaminen al país a la seguridad de su soberanía de abastecimiento de agua.</p> <p>g) Examinar los programas para el uso eficiente y ahorro del agua conforme a la legislación vigente.</p> <p>h) Examinar la promoción, incentivos y acompañamiento a las asociaciones, grupos y personas para lograr modelos de gobernanza para la apropiación de la defensa y seguridad del agua en cada región del territorio.</p> <p>i) Examinar los conflictos internacionales y nacionales en temas relacionados con el uso del recurso hídrico.</p> <p>j) Examinar la formulación y cumplimiento de los Planes de Manejo y Ordenamiento de Cuencas conforme a la normatividad vigente.</p>	<p>f) Examinar el cumplimiento de las metas de monitoreo a cargo del IDEAM para las zonas y subzonas hidrográficas delimitadas según la normatividad vigente, asegurándose a su vez de vigilar la formulación de los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA) por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales y las Unidades ambientales urbanas con la finalidad de obtener información precisa sobre el potencial de abastecimiento en cada municipio y asegurarse de tener la información adecuada para la toma de decisiones acertadas que encaminen al país a la seguridad de su soberanía de abastecimiento de agua.</p> <p>g) Examinar los programas para el uso eficiente y ahorro del agua conforme a la legislación vigente.</p> <p>h) Examinar la promoción, incentivos y acompañamiento a las asociaciones, grupos y personas para lograr modelos de gobernanza para la apropiación de la defensa y seguridad del agua en cada región del territorio.</p> <p>i) Examinar los conflictos internacionales y nacionales en temas relacionados con el uso del recurso hídrico.</p> <p>j) Examinar la formulación y cumplimiento de los Planes de Manejo y Ordenamiento de Cuencas conforme a la normatividad vigente.</p>
<p style="text-align: center;">CAPITULO III Del Plan Nacional del Agua</p> <p>Artículo 6°. <i>Del Plan Nacional del Agua.</i> El Plan Nacional del Agua consiste en la política pública del Sistema Nacional de Seguridad y Defensa del Recurso Hídrico, con el propósito de elevar el recurso hídrico como un asunto de seguridad nacional, de acuerdo a las actividades mencionadas en el artículo 5°, con fundamento en las siguientes acciones:</p> <p>a) Establecer acuerdos multilaterales para la gestión integrada de los recursos hídricos transfronterizos y cuencas compartidas con el fin de dirimir los conflictos internacionales que puedan presentarse.</p> <p>b) Establecer los lineamientos sobre el aseguramiento del caudal ecológico y cauce natural de los cuerpos de agua cuando han sido otorgadas concesiones para la ejecución de proyectos, obras o actividades que requieran de su uso.</p> <p>c) Priorizar la escala de usos del agua, teniendo en cuenta en primera instancia el uso primario para la satisfacción de las necesidades humanas básicas, en segundo lugar, el uso poblacional para la captación de agua mediante algún mecanismo u obra hidráulica para la satisfacción de necesidades básicas de una población de acuerdo a la normatividad vigente y en tercer lugar, los usos productivos del agua, tales como: Uso agropecuario, pesquero, turismo y transporte, energético, industrial, medicinal y otros usos productivos.</p> <p>d) Clasificar los cuerpos de agua según sus condiciones actuales de cantidad y calidad con el fin de iniciar programas de priorización estratégica de recuperación de estos cuerpos de agua, tomando como un factor importante la dependencia de las poblaciones a dicho recurso.</p> <p>e) Garantizar el acotamiento y preservación de las rondas hídricas en conformidad con la normatividad vigente.</p> <p>f) Fijar los lineamientos para el control de la contaminación de los cuerpos de agua y combatir sus efectos directos sobre la calidad del recurso, priorizando los nacimientos de agua con el fin de mantener la calidad a lo largo del cauce de los cuerpos de agua, esto en concordancia con las áreas de protección que se deben fijar en los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial como una obligación de los Municipios con sus poblaciones para garantizar el abastecimiento y acceso al agua de calidad.</p> <p>g) Establecer zonas de restricción para el uso de cuerpos de agua de importancia estratégica que no podrán ser sujetas a otorgamiento de concesiones o ningún tipo de aprovechamiento salvo el establecido como uso primario.</p>	<p style="text-align: center;">CAPITULO III Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico</p> <p>Artículo 6°. Para efectos del desarrollo de la política nacional para la gestión integral del recurso hídrico, como asunto de seguridad nacional ambiental, se deberá tener en cuenta los siguientes aspectos:</p> <p>a) Conservar los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua para el país.</p> <p>b) Caracterizar, cuantificar y optimizar la demanda de agua en el país.</p> <p>c) Mejorar la calidad y minimizar la contaminación del recurso hídrico.</p> <p>d) Desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad del agua.</p> <p>e) Generar las condiciones para el fortalecimiento institucional en la gestión integral del recurso hídrico.</p> <p>f) Consolidar y fortalecer la gobernabilidad para la gestión integral del recurso hídrico.</p> <p>g) Establecer acuerdos multilaterales para la gestión integrada de los recursos hídricos transfronterizos y cuencas compartidas con el fin de dirimir los conflictos internacionales que puedan presentarse.</p> <p>h) Establecer los lineamientos sobre el aseguramiento del caudal ecológico y cauce natural de los cuerpos de agua cuando han sido otorgadas concesiones para la ejecución de proyectos, obras o actividades que requieran de su uso.</p> <p>i) Priorizar la escala de usos del agua, teniendo en cuenta en primera instancia el uso primario para la satisfacción de las necesidades humanas básicas, en segundo lugar, el uso poblacional para la captación de agua mediante algún mecanismo u obra hidráulica para la satisfacción de necesidades básicas de una población de acuerdo a la normatividad vigente y en tercer lugar, los usos productivos del agua, tales como: Uso agropecuario, pesquero, turismo y transporte, energético, industrial, medicinal y otros usos productivos.</p> <p>j) Clasificar los cuerpos de agua según sus condiciones actuales de cantidad y calidad con el fin de iniciar programas de priorización estratégica de recuperación de estos cuerpos de agua, tomando como un factor importante la dependencia de las poblaciones a dicho recurso.</p> <p>k) Garantizar el acotamiento y preservación de las rondas hídricas en conformidad con la normatividad vigente.</p>

TÍTULO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO	TÍTULO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO
	l) Fijar los lineamientos para el control de la contaminación de los cuerpos de agua y combatir sus efectos directos sobre la calidad del recurso, priorizando los nacimientos de agua con el fin de mantener la calidad a lo largo del cauce de los cuerpos de agua, esto en concordancia con las áreas de protección que se deben fijar en los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial como una obligación de los Municipios con sus poblaciones para garantizar el abastecimiento y acceso al agua de calidad. m) Establecer zonas de restricción para el uso de cuerpos de agua de importancia estratégica que no podrán ser sujetas a otorgamiento de concesiones o ningún tipo de aprovechamiento salvo el establecido como uso primario.

PROPOSICIÓN

Con las anteriores consideraciones, proponemos a los Senadores miembros de la Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República dar primer debate al **proyecto de ley número 94 de 2019 Senado**, por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones, junto a las modificaciones al texto que se propone.

Cordialmente,



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
SENADOR DE LA REPÚBLICA
COORDINADOR PONENTE

CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA
SENADOR DE LA REPÚBLICA
PONENTE

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019 SENADO

por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental, se fortalece el Consejo Nacional del Agua y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Del Objeto de la Ley

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley eleva el recurso hídrico en todo el territorio como asunto de seguridad nacional, en preservación del orden público y de la soberanía del Estado colombiano. Fortalece el Consejo Nacional del Agua en la coordinación y articulación de las políticas, planes y programas de las entidades del Estado con la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico que se desarrollen dentro de las dinámicas económicas,

fijando acciones para el control, utilización y protección del recurso, con el fin de asegurar su disponibilidad dentro del marco del desarrollo sostenible para el futuro de la vida humana y del ecosistema en todas sus manifestaciones.

CAPÍTULO II

De las definiciones y lineamientos del recurso hídrico

Artículo 2°. Para efectos de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones:

Seguridad nacional: Se entiende por seguridad nacional al Estado medible de la capacidad de un Estado de superar las amenazas multidimensionales que afectan el bienestar de la población, así como del mantenimiento de la soberanía del Estado-Nación y sus valores constitucionales.

Seguridad ambiental: Se entiende por seguridad ambiental a la preservación de la integridad de los ecosistemas y la biosfera, particularmente en relación con su capacidad para sostener una diversidad de formas de vida al interior de un territorio, Estado o Nación.

Artículo 3°. *Lineamiento para la protección y uso del recurso hídrico.* Para efectos de la presente ley se reconoce al derecho fundamental del agua como el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico, como lineamiento para la protección y uso del recurso hídrico en el país.

CAPÍTULO III

Del Consejo Nacional del Agua

Artículo 4°. *Fortalecimiento del Consejo Nacional del Agua.* Para los efectos de la presente ley y de conformidad a la normatividad vigente, se fortalece el Consejo Nacional del Agua para la defensa del recurso hídrico, la biodiversidad y el medio ambiente, con la integración del sector defensa, de justicia y de relaciones exteriores, de acuerdo con sus competencias para la consolidación de la seguridad nacional ambiental, el cual estará conformado por:

- El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible
- El Director del Departamento Nacional de Planeación

- c) El Ministro de Minas y Energía
- d) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural
- e) El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
- f) El Ministro de Salud y Protección Social
- g) El Ministro de Defensa Nacional
- h) El Ministro de Justicia y del Derecho
- i) El Ministro de Relaciones Exteriores.

Parágrafo. Las funciones del Consejo Nacional del Agua se determinarán de acuerdo a la normatividad vigente y a lo establecido en la presente ley.

Artículo 5°. *Acciones del Consejo Nacional del Agua para elevar el recurso hídrico como un asunto de seguridad nacional ambiental.* Las instituciones que conforman el Consejo Nacional del Agua, para efectos de consolidar la política pública señalada en el artículo 4° de la presente ley, realizarán las siguientes acciones:

- a) Examinar la reglamentación, control y vigilancia del otorgamiento de las licencias de concesión de aguas superficiales, aguas subterráneas, aguas marinas promoviendo el control del caudal ecológico y su uso por parte de las autoridades ambientales estipuladas en la ley vigente en materia ambiental en Colombia.
- b) Examinar la actualización de las tasas por utilización del recurso hídrico por concesión, ajustándolos a las condiciones geográficas y al valor ecológico del recurso.
- c) Examinar el planteamiento, definición y ejecución de los programas y proyectos encaminados a lograr la seguridad de abastecimiento de agua potable a nivel nacional, procurando la preservación del recurso para las futuras generaciones.
- d) Examinar el establecimiento de las medidas para lograr la distribución equitativa del recurso hídrico en las diferentes regiones del país, promoviendo la estabilidad social a lo largo del territorio nacional.
- e) Examinar el diseño de medidas de mitigación al cambio climático y la contaminación que afectan los cuerpos de agua superficiales y subterráneos de agua dulce para hacer frente a la problemática de escasez en el país y evitar conflictos por la tenencia del agua.
- f) Examinar el cumplimiento de las metas de monitoreo a cargo del IDEAM para las zonas y subzonas hidrográficas delimitadas según la normatividad vigente, asegurándose a su vez de vigilar la formulación de los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA) por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales y las Unidades ambientales urbanas con la finalidad de obtener información precisa sobre el potencial de abastecimiento en cada municipio y

asegurarse de tener la información adecuada para la toma de decisiones acertadas que encaminen al país a la seguridad de su soberanía de abastecimiento de agua.

- g) Examinar los programas para el uso eficiente y ahorro del agua conforme a la legislación vigente.
- h) Examinar la promoción, incentivos y acompañamiento a las asociaciones, grupos y personas para lograr modelos de gobernanza para la apropiación de la defensa y seguridad del agua en cada región del territorio.
- i) Examinar los conflictos internacionales y nacionales en temas relacionados con el uso del recurso hídrico.
- j) Examinar la formulación y cumplimiento de los Planes de Manejo y Ordenamiento de Cuencas conforme a la normatividad vigente.

CAPÍTULO III

Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico

Artículo 6°. Para efectos del desarrollo de la política nacional para la gestión integral del recurso hídrico, como asunto de seguridad nacional ambiental, se deberá tener en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Conservar los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua para el país.
- b) Caracterizar, cuantificar y optimizar la demanda de agua en el país.
- c) Mejorar la calidad y minimizar la contaminación del recurso hídrico.
- d) Desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad del agua.
- e) Generar las condiciones para el fortalecimiento institucional en la gestión integral del recurso hídrico.
- f) Consolidar y fortalecer la gobernabilidad para la gestión integral del recurso hídrico.
- g) Establecer acuerdos multilaterales para la gestión integrada de los recursos hídricos transfronterizos y cuencas compartidas con el fin de dirimir los conflictos internacionales que puedan presentarse.
- h) Establecer los lineamientos sobre el aseguramiento del caudal ecológico y cauce natural de los cuerpos de agua cuando han sido otorgadas concesiones para la ejecución de proyectos, obras o actividades que requieran de su uso.
- i) Priorizar la escala de usos del agua, teniendo en cuenta en primera instancia el uso primario para la satisfacción de las necesidades humanas básicas, en segundo lugar, el uso poblacional para la captación

de agua mediante algún mecanismo u obra hidráulica para la satisfacción de necesidades básicas de una población de acuerdo a la normatividad vigente y en tercer lugar, los usos productivos del agua, tales como: uso agropecuario, pesquero, turismo y transporte, energético, industrial, medicinal y otros usos productivos.

- j) Clasificar los cuerpos de agua según sus condiciones actuales de cantidad y calidad con el fin de iniciar programas de priorización estratégica de recuperación de estos cuerpos de agua, tomando como un factor importante la dependencia de las poblaciones a dicho recurso.
- k) Garantizar el acotamiento y preservación de las rondas hídricas en conformidad con la normatividad vigente.
- l) Fijar los lineamientos para el control de la contaminación de los cuerpos de agua y combatir sus efectos directos sobre la calidad del recurso, priorizando los nacimientos de agua con el fin de mantener la calidad a lo largo del cauce de los cuerpos de agua, esto en concordancia con las áreas de protección que se deben fijar en los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial como una obligación de los Municipios con sus poblaciones para garantizar el abastecimiento y acceso al agua de calidad.
- m) Establecer zonas de restricción para el uso de cuerpos de agua de importancia estratégica que no podrán ser sujetas a otorgamiento de concesiones o ningún tipo de aprovechamiento salvo el establecido como uso primario.

CAPÍTULO IV

De la Vigencia de la ley

Artículo 7°. La presente ley regirá a partir del día siguiente a su promulgación en el *Diario Oficial*, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
 SENADOR DE LA REPÚBLICA
 COORDINADOR PONENTE

CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA
 SENADOR DE LA REPÚBLICA
 PONENTE

REFERENCIAS

Aaron, T. W. *et al.* (2005). Gestionando conflictos por el agua y cooperación. La Situación Del Mundo 2005: Redefiniendo La Seguridad Mundial. Informe

Anual del Worldwatch Institute Sobre El Progreso Hacia Una Sociedad Sostenible, (January), 155-178.

Ackerman, J. (2008). Cambio climático, seguridad Nacional y la revista de defensa cuadrilateral: evitando la tormenta perfecta. *Strategic Studies Quarterly*.

Agudelo, R. (2005). El agua, recurso estratégico del siglo XXI. *Revista facultad de salud pública*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2010). “Resolución adoptada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 2010”. www.un.org.

Bermúdez, C. (2010). La doctrina respice pollum en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX. *Revista digital de historia y arqueología*.

Burek P, Satoh Y, Fischer G, Kahil MT, Scherzer A, Tramberend S, Nava LF, Wada Y, *et al.* (2016). Los futuros del agua y la solución-Iniciativa de vía rápida (Informe final). Documento de trabajo de IIASA. IIASA, Laxenburg, Austria: WP-16-006.

Cabrales, F. (2010). Los vínculos entre seguridad humana, medio ambiente y terrorismo: comunidad, vulnerabilidad e interdependencia en la subregión amazónica. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*.

Cancillería de la República de Colombia. (n.d.). Cambio Climático. Retrieved september 10, 2018, from <http://www.cancilleria.gov.co/cambio-climatico-0>

CEPAL. (s.f.). Agua para el siglo XXI para América del sur, de la Visión a la acción: Informe Colombia.

Colegio de Defensa Nacional de la India (1994). Definición de “Actas del Seminario sobre “Una estrategia marítima para la India”, Tees enero Marg, Nueva Delhi, India.

Departamento de seguridad nacional de España. (s.f.). Estrategia de defensa nacional gobierno de España.

EcoPortal. (2012). El Agua como Tema de Seguridad Nacional. Retrieved september 10, 2018, from https://www.ecoportall.net/temas-especiales/agua/el_agua_como_tema_de_seguridad_nacional/

Estepa, L. (2014). La seguridad nacional un aspecto fundamental de los tratados de libre comercio: caso Colombia.

FAO, 2007. Hacer frente a la escasez del agua un reto en el siglo XXI. Un water.

Faundes, C. (2016). Evaluación estratégica de la política de defensa de Bolivia. *Revista militar*.

Fernández, C. (s.f.). El agua como fuente de conflictos: repaso de los focos de conflicto en el mundo. *Hidrólogo regional*.

Global Water Institute, 2013. Futura inseguridad del agua: hechos, datos y predicciones. GWI.

Gobierno de España-Presidencia del Gobierno. (2013). Estrategia de seguridad nacional, un proyecto compartido.

Gutiérrez, H. (2008). El agua, derecho humano y raíz de conflictos. Fundación seminario de investigación para la paz Gobierno de Aragón.

IDEAM. (2009). Política Nacional para la gestión integral del recurso hídrico 2010. IDEAM. (2014). Estudio Nacional del Agua 2014.

IDEAM. (2017). Análisis de la vulnerabilidad y riesgo por cambio climático en Colombia. Tercera comunicación nacional de cambio climático.

IDEAM. (2018). Reporte del avance del Estudio Nacional del Agua 2018.

León, M. (2003). El agua: fuente de conflictos bélicos. Revista electrónica de la Agencia de Medio Ambiente.

Mekonnen, M, y Hoekstra, A. 2016. Cuatro mil millones de personas enfrentan una grave escasez de agua. Science Advances.

Ministerio de defensa de Perú. (2006). Política de seguridad y defensa nacional. Libro blanco de la defensa nacional.

Ministerio de Obras Públicas, Gobierno de Chile. (2012). Estrategia Nacional de Recursos hídricos 2012-2025.

Myers, N. (2004). ¿Qué es la seguridad ambiental? Hague Conference on Environment. Naciones Unidas. (s.f.). Agua para todos, agua para la vida. Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo.

Nina, A. (1979). La doctrina de seguridad nacional y la integración latinoamericana. Recuperado de http://nuso.org/media/articles/downloads/274_1.pdf

Orlando Ojeda, E. B., & Arias Uribe, R. (2000). Informe Nacional sobre la Gestión del Agua en Colombia. Retrieved from

<https://www.cepal.org/drni/proyectos/samtac/inco00200.pdf>

Paleri, P. (2008). Seguridad nacional: imperativos y desafíos. Nueva Delhi: Tata McGraw- Hill. pág. 521.

Richey *et al*, 2015. Cuantificar el estrés del agua subterránea renovable mediante el software GRACE. Investigación de recursos hídricos/ Volumen 51, número 7.

Rieener, L. (1998). Security: a new framework for analysis. Lynne Rienner Publishers. 1998. p. 239.

Rogers, P. (2010). Perdiendo el control: la seguridad global en el siglo XXI (3ª ed.). Londres: Pluto Press.

Rospedowski, J. (2014). Imperativos de seguridad nacional en una era de medio ambiente inducida a conflictos, desplazamientos de poblaciones y desequilibrio político. Universidad de Florida del sur.

Rupert, Mark (2007). Teoría de las relaciones internacionales. Oxford: Oxford University Press.

Sanz, C. (2006). Una fallida privatización del agua en Bolivia: el Estado, la corrupción y el efecto neoliberal. pp. 317-346. Revista Colombiana de Antropología.

Silva, G. (2004). La cuenca del río Orinoco: visión hidrográfica y balance hídrico. Universidad de Los Andes, Escuela de Geografía.3

Silva, G. (2009). La seguridad nacional en Colombia réspice pollum, militarización de lo civil y enemigo interno. Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional.

Suecia, Oficina del Primer Ministro (2017). “Estrategia de Seguridad Nacional”.

The ammerdown group. (2016). Repensando la seguridad: un documento de discusión.

The economist, (2010). Guerra en el quinto dominio. Consultado el 25 de noviembre de 2018.

UNESCO (2016). Agua y empleo. Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo 2016.

UNESCO, 2018. Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo mundial del agua 2018: soluciones basadas en la naturaleza para el agua. UNESCO.

US, Casa Blanca (2015). “Estrategia de Seguridad Nacional”.

Velez, R. (2012). AGUA: EL ORO AZUL 163 El agua como asunto de seguridad nacional. Retrieved from www.census.gov.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 28 DE 2019 SENADO, 280 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual la nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 29 de octubre de 2019

Honorable Senador

LIDIO ARTURO TURBAY GARCÍA

Presidente Plenaria Congreso de la República

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en Senado del proyecto de ley número 28 de 2019 Senado, 280 de 2018 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidente:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la

República, del mandato constitucional y de lo dispuesto por el artículo 153 la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, nos permitimos rendir informe de ponencia para dar segundo debate en Senado, al Proyecto de Ley número 28 de 2019 Senado, 280 de 2018 Cámara, en los siguientes términos:

1. PRESENTACIÓN Y ANTECEDENTES

El día 27 de octubre de 2018, los honorables Representantes Gloria Betty Zorro Africano, José Edilberto Caicedo Sastoque, Hernán Humberto Garzón Rodríguez, Buenaventura León León, Rubén Darío Molano Piñeros, Néstor Leonardo Rico Rico y Óscar Hernán Sánchez León, radicaron en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el proyecto de ley *“por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones”*, como consta en la **Gaceta del Congreso** número 1057 de 2018.

Con posterioridad, el 10 de abril de 2019 se dio trámite en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, siendo ponente Jorge Enrique Benedetti, aprobándose tal cual como lo señala la **Gaceta del Congreso** número 36 de 2019, y finalmente el 4 de junio de 2019 se aprueba en Plenaria de la Cámara de Representantes como consta la **Gaceta del Congreso** número 247 de 2019, pasando al Senado de la República para dar tercer debate en Comisión Segunda del Senado de la República, razón por la cual el 5 de agosto de 2019 fuimos designadas como ponentes las Senadoras Emma Claudia Castellanos y Ana Paola Agudelo.

Posteriormente el día 10 de septiembre se llevó a cabo la discusión y aprobación del tercer debate en Comisión Segunda del Senado de la República, y se nos designó como ponentes para su cuarto debate en Plenaria.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley cuenta con 6 artículos los cuales contemplan principalmente:

- 2.1 Rendir público homenaje y vincularse a la celebración del quincuagésimo año de fundación de la Universidad de Cundinamarca, por su labor como agente de transformación y desarrollo del departamento, mediante la formación integral de profesionales en el marco de una educación humanista, liberadora, dialógica, flexible, emancipadora y crítica que incorpora los valores del departamento, la región y el país.
- 2.2 Elevar a ley de honores la celebración del aniversario 50 de la Universidad de Cundinamarca.
- 2.3 Autorizar al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para llevar a cabo los proyectos

contemplados en el Plan Estratégico 2016-2026 *“Disoñando la universidad que queremos”*, elaborado por la institución a la que se rinde honores con el presente proyecto de ley.

3. CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY

De conformidad con el Proyecto de ley radicado, la Universidad de Cundinamarca tuvo sus orígenes en la Ordenanza número 045 del 19 de diciembre de 1969, mediante la cual se creó el Instituto Técnico Universitario de Cundinamarca “ITUC”, destinado a ofrecer en las provincias Cundinamarquesas carreras técnicas de grado medio para bachilleres.

El primero de agosto de 1970 se inician las labores académicas en la sede Fusagasugá. Posteriormente y mediante Ordenanza número 073 del 7 de diciembre de 1971, se crea la Seccional del Instituto Universitario de Cundinamarca en la ciudad de Ubaté. De igual forma, la Ordenanza número 014 de 1972 crea la Seccional del Instituto Universitario de Cundinamarca en la ciudad de Girardot.

La Institución continúa incrementando su oferta académica, su experiencia e impacto en el Departamento, de tal forma que en el año de 1990 el ITUC solicita al Ministerio de Educación el reconocimiento como universidad, de este modo, a través de la Resolución número 19530 del 30 de diciembre de 1992, se hace el reconocimiento institucional a la Universidad de Cundinamarca.

Desde su creación, la universidad se ha enfocado en ofrecer educación de calidad a los jóvenes cundinamarqueses, propendiendo por aumentar su cobertura en los diferentes municipios del departamento y no solo aquellos circunvecinos a la capital del país. En el primer semestre de 2018 contaba con 13.717 estudiantes distribuidos en 3 sedes (Fusagasugá, Girardot y Ubaté) y 5 extensiones (Chía, Zipaquirá, Chocontá, Facatativá y Soacha), de los cuales el 97% corresponde a pregrado.

La importancia de la Universidad de Cundinamarca dentro del total de la oferta de educación superior de Cundinamarca se evidencia en que la cobertura de esta siempre ha representado aproximadamente el 17% del total de estudiantes de los programas de educación superior ofertados en el departamento. Además, si se toman solo los estudiantes de carreras profesionales de instituciones oficiales en el departamento, los matriculados en la Universidad de Cundinamarca representan el 47%.

La Universidad de Cundinamarca es la principal oportunidad para los habitantes del departamento que quieren realizar sus estudios de educación superior. Hecho que se hace más evidente en la población de bajos ingresos, pues más del 77% de los estudiantes de pregrado pertenecen a los estratos cero, uno o dos. Y si se suma el estrato tres, se evidencia que el 98% de los estudiantes pertenecen a la población con menores recursos y más vulnerable

económicamente. Hasta el momento, la Universidad le ha entregado al departamento y al país 27.916 profesionales.

La aprobación de la presente ley es la ocasión para que la Nación le reconozca a la Universidad de Cundinamarca su ardua labor como agente de desarrollo a nivel regional y su compromiso con la educación del departamento en las zonas del Sumapaz, Ubaté, Sabana Centro, Sabana Occidente, Almeidas, Soacha y la provincia del Alto Magdalena.

La Universidad ha venido cosechando logros por su labor, recientemente el Ministerio de Educación Nacional otorgó la Acreditación de Alta Calidad para la licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Ciencias Sociales por un período de cuatro años, lo que significa que cumple con las características de alta calidad definidas por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA).

La Universidad de Cundinamarca celebra su quincuagésimo aniversario en 2019. En estos 50 años la institución, a través de sus distintas sedes, ha realizado una ardua labor en pro de la formación y el aprendizaje, llevando educación superior de calidad a las diferentes provincias del departamento, propiciando y fortaleciendo la innovación y el uso de conocimiento científico que mejoren la productividad de la región. Por lo tanto, es de gran interés para la Nación hacer un reconocimiento a la Universidad de Cundinamarca en señal de agradecimiento y apoyo por el aporte significativo que ha brindado a los colombianos y más específicamente a los cundinamarqueses.

Frente al impacto fiscal de este proyecto de ley es importante destacar que de acuerdo con el marco constitucional, normativo y jurisprudencial, el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público. En consecuencia, tiene la potestad de presentar y aprobar proyectos de ley que signifiquen gasto, sin perjuicio que la inclusión de dicho gasto en las partidas presupuestales sea iniciativa exclusiva del Gobierno nacional.

Así lo ha establecido la Corte Constitucional en Sentencias como las C-343 de 1995, C-360 de 1996, C-782 de 2001, al igual que las citadas en el aparte jurisprudencial, en las que se define que a través de iniciativa parlamentaria se pueden promover leyes que decreten gasto público y que sirven como “título para que posteriormente, en iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.

4. CONSIDERACIONES JURÍDICAS ADICIONALES

Sentencia C-057 de 1993

“La ley en que se convirtiera el presente Proyecto de Ley sería el estatuto legal que el Gobierno habría de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales en el Presupuesto Nacional los gastos públicos que se decretan en tal proyecto a favor de obras de interés social”.

Sentencia C-859 de 2001

“Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”.

Sentencia C-766 de 2010

“Esta clase de leyes, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto, y desde el punto de vista material, no crean, extinguen ni modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos”.

PROPOSICIÓN

Conforme a los argumentos expuestos y de acuerdo con el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia positiva, y solicitamos a los miembros de la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate en Senado al **proyecto de ley 28 de 2019 Senado, 280 de 2018 Cámara**, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

De las honorables Senadoras ponentes,


EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República

TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2019 SENADO, 280 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto que la Nación rinda homenaje público y se vincule a la celebración de los cincuenta años de existencia de la Universidad de Cundinamarca, exaltando las

virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y, de la comunidad cundinamarquesa.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 69, 150 numeral 9, 288, 334, 339, 341, 345 y 366 de la Constitución Política, y las competencias establecidas en la Ley 30 de 1992, sus Decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias que permitan ejecutar y entregar al servicio de la comunidad educativa de la Universidad de Cundinamarca los siguientes proyectos, enmarcados dentro del Plan Estratégico Institucional 2016-2026 de dicha universidad:

- a) Construcción de un auditorio central y un aula máxima en la seccional de Girardot;
- b) Construcción de un auditorio central en la extensión de la sede de Facatativá;
- c) Construcción de un edificio de laboratorios en la sede de Fusagasugá;
- d) Adecuación del campus de la sede de Ubaté;
- e) Construcción de un edificio de aulas en la sede de Chía;
- f) Adquisición de un lote para ampliar la extensión de la sede de Chía;
- g) Construcción de un centro de entrenamiento deportivo en la sede de Soacha; y
- h) Construcción de la sede de Chocontá.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación, el Departamento de Cundinamarca, y los ocho (8) municipios donde tiene sede la Institución Universitaria (Fusagasugá, Chía, Soacha, Zipaquirá, Chocontá, Ubaté, Facatativá y Girardot).

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias en cumplimiento de la presente ley, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De las honorables Senadoras ponentes,

De las Honorables Senadoras ponentes,


EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., octubre 30 de 2019

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por las honorables Senadoras Emma Claudia Castellanos y Ana Paola Agudelo García, al **proyecto de ley número 28 de 2019 Senado, 280 de 2018 Cámara**, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones, para su publicación en la **Gaceta del Congreso**.


JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA
Presidente
Comisión Segunda
Senado de la República

JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS
Vicepresidente
Comisión Segunda
Senado de la República


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 28 DE 2019 SENADO, 280 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto que la Nación rinda homenaje público y se vincule a la celebración de los cincuenta años de existencia de la Universidad de Cundinamarca, exaltando las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y, de la comunidad cundinamarquesa.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 69, 150 numeral 9, 288, 334, 339, 341, 345 y 366 de la Constitución Política, y las competencias establecidas en la Ley 30 de 1992, sus Decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias que permitan ejecutar y entregar al servicio de la comunidad educativa de la Universidad de Cundinamarca los siguientes proyectos, enmarcados dentro del Plan Estratégico Institucional 2016-2026 de dicha universidad:

- a) Construcción de un auditorio central y un aula máxima en la seccional de Girardot;

- b) Construcción de un auditorio central en la extensión de la sede de Facatativá;
- c) Construcción de un edificio de laboratorios en la sede de Fusagasugá;
- d) Adecuación del campus de la sede de Ubaté;
- e) Construcción de un edificio de aulas en la sede de Chía;
- f) Adquisición de un lote para ampliar la extensión de la sede de Chía;
- g) Construcción de un centro de entrenamiento deportivo en la sede de Soacha; y
- h) Construcción de la sede de Chocontá.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación, el Departamento de Cundinamarca, y los ocho (8) municipios donde tiene sede la Institución Universitaria (Fusagasugá, Chía, Soacha, Zipaquirá, Chocontá, Ubaté, Facatativá y Girardot).

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias en cumplimiento de la presente ley, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día diez (10) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019), según consta en el Acta número 04 de esa fecha.


JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA
 Presidente
 Comisión Segunda
 Senado de la República

JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS
 Vicepresidente
 Comisión Segunda
 Senado de la República


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Secretario General
 Comisión Segunda
 Senado de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY 109 DE
2018 SENADO**

por medio del cual se promueve y se fortalece la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., 30 octubre de 2019

Respetado

RAFAEL OYOLA

Secretario

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

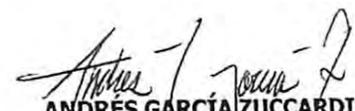
Referencia: Informe de ponencia para el Proyecto de ley 109 de 2018 Senado, por medio del cual se promueve y se fortalece la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario:

Tras la designación que realizó la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional permanente del Senado de la República, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables Senadores, el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley 109 de 2018 Senado, por medio del cual se promueve y se fortalece la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones.**

El contenido del informe incluye (1) Texto propuesto para segundo debate, (2) Antecedentes de la iniciativa, (3) Objeto, (4) Marco Legal, (5) Consideraciones Generales, (6) Pliego de Modificaciones, (7) Proposición.

Cordialmente,


ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI
 SENADOR DE LA REPÚBLICA

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el 26 de septiembre de 2017 por el honorable Senador de la República Andrés García Zuccardi del Partido de la U. Le correspondió el número 113 de 2017 en el Senado de la República y se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 868 de 2017. Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera del Senado de la República, el Senador José Alfredo Gnecco Zuleta fue designado ponente para el primer debate.

Sin embargo, la misma fue archivada conforme al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, por tránsito de legislatura, debido a que no surtió ningún debate. Se radica nuevamente el 29 de agosto de 2018 en compañía de los honorables Senadores Richard Aguilar, Édgar Díaz, Laura Fortrich y Édgar Palacio, y los honorables Representantes Jorge Tamayo, Christian Garcés, Karen Cure, Mauricio Toro, Harry Gonzalez, Élbort Díaz y Felipe Muñoz.

La honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera del Senado de la República, designa al Senador Andrés García Zuccardi como ponente para primer debate, el proyecto fue discutido y aprobado el 11 de junio de 2019 con las modificaciones sugeridas por la subcomisión integrada por la Senadora María del Rosario Guerra y los Senadores Gustavo Bolívar, Richard Aguilar y Andrés García Zuccardi.

II. OBJETO

El presente Proyecto de Ley, tiene como finalidad promover los beneficios asociados a la reducción de excesos de uso del efectivo fomentando el uso de medios electrónicos para transacciones en el territorio nacional. Entendiendo que Colombia es un país que debe hacer transición hacia la reducción de brechas tecnológicas y financieras y a su vez tener más herramientas en la lucha contra la corrupción.

III. MARCO LEGAL

Conpes 3424 de 2006¹: Con este documento de política pública se crea La Banca de Oportunidades, escudriñando las condiciones propicias para aquella población que no ha logrado ingresar al sistema financiero de manera formal, lo pueda hacer. Dentro de los beneficiarios de este Conpes, se encuentran: familias de menores ingresos, micro, pequeña y mediana empresa y emprendedores.

Dentro de lo contemplado por este documento, se encuentran servicios aplicables a las microfinanzas, aquellos instrumentos que utilizan los hogares y las empresas para la realización de transacciones económicas o financieras; incluyendo pagos y transferencias, remesas, ahorro, crédito y pensiones.

Para cumplir estos objetivos de promoción del uso de servicios financieros, se propone la creación del Fondo de Oportunidades, que servirá de base para la financiación de la banca de oportunidades. Este fondo será manejado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es importante resaltar este documento, dado que muestra el interés súbito del Gobierno nacional, en promover la bancarización y la formalidad financiera en los ciudadanos.

Ley 1328 de 2009: La presente ley tiene por objeto establecer los principios y reglas que tutelan la protección de los consumidores financieros en las relaciones entre estos y las entidades vigiladas

por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin perjuicio de otras disposiciones que contemplen medidas e instrumentos especiales de protección (Ley 1328 de 2009).

Además, se incorpora la Educación Financiera como principio en la prestación de servicios financieros y se imparten obligaciones para las entidades financieras de desarrollar programas y campañas.

Ley 1450 de 2011 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”: varios componentes del Plan Nacional de Desarrollo 2010 cuentan con gran relevancia para dar peso a la promoción de la bancarización y el uso de medios electrónicos para pago. Se establece que El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera (Ley 1450 de 2011).

Además, se adoptó por primera vez una meta concreta de inclusión y adicionó medidas para garantizar la oferta en regiones apartadas y diseñar productos adecuados para los diferentes segmentos poblacionales (Ley 1450 de 2011).

Ley 1480 de 2011: La Ley 1480 de 2011 establece que la Superintendencia Financiera de Colombia puede conocer las controversias entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, relacionadas exclusivamente con las obligaciones contractuales, y fallar con carácter definitivo como un juez (Ley 1480 de 2011).

Ley 1527 de 2012: Con esta norma se reglamenta que cualquier persona natural asalariada, contratada por prestación de servicios, asociada a una cooperativa o precooperativa, fondo de empleados o pensionada, podrá adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con su salario, sus pagos u honorarios o su pensión siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora (Ley 1527 de 2012). Con el crédito de libranza, se establece un importante proceso que abre la posibilidad de que muchos colombianos ingresen al sistema financiero para acceder a este importante servicio.

Ley 1607 de 2012: Se faculta al Gobierno para fijar tarifas, determinar precios máximos y mínimos, y a la Superintendencia Financiera de Colombia a establecer un esquema de seguimiento a la evolución de las tarifas de los servicios financieros (Ley 1607 de 2012). Con esta norma, se entiende que el Gobierno nacional juega un papel fundamental en los costos que rodean al ciudadano al momento de ingresar y mantenerse en el sistema financiero.

Ley 1735 de 2014: Con esta norma creó las Sociedades Especializadas en Depósitos y pagos Electrónicos (Sedpe), destinadas a promover la

¹ Departamento Nacional de Planeación (2006) Conpes 3424.
https://bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2017-03/conpes_3424_banca_oportunidades.pdf

inclusión financiera a través de productos financieros transaccionales, como las transferencias, los pagos, los giros y el recaudo (Ley 1735 de 2014).

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

El acceso a los productos financieros en Colombia tiene unas limitaciones que deben ser superadas si se busca disminuir algunas brechas tecnológicas y financieras que rodean nuestra sociedad. Es importante promover a través de leyes como la presente, el uso y acceso a medios electrónicos para pagos. El Gobierno a través de distintas iniciativas como la Banca de Oportunidades, ha logrado obtener resultados importantes pero hay que continuar los esfuerzos.

Entre 2007 y 2015 más de 8 millones de personas accedieron al sistema financiero, con lo cual el porcentaje de la población con al menos un producto financiero pasó del 55% al 76.3%. La meta de inclusión financiera, se ubicaba para el año 2014 en 21 millones de personas, cifra que viene en constante aumento desde 2007.

La más reciente medición del indicador de inclusión financiera indica que al cierre del año 2017 el 80.1% de los adultos posee productos en alguna entidad del sector financiero y que el 68.6% tiene por lo menos un producto activo.



De acuerdo con los cálculos presentados por Asobancaria en 2017 el número de personas bancarizadas estaba cerca de 27 millones de personas.

Gráfico 8. Indicador de Bancarización



Fuente: Banca de las oportunidades. Cálculos Asobancaria.

Es importante seguir fomentando la inclusión financiera en Colombia, dados los importantes resultados que se pueden obtener desde distintas ópticas. Importantes conclusiones retenidas por el Banco de la República en su documento Inclusión financiera en Colombia del año 2014, han dado relevancia a esto. Se ha dado cuenta de la importancia para la coherencia macroeconómica que debe tener el acceso de usuarios a los servicios financieros, se entiende que una insuficiente inclusión financiera por parte de importantes grupos de una sociedad puede retrasar el desarrollo y el crecimiento económico, impedir el buen funcionamiento de las políticas macroeconómicas en el corto plazo y contribuir a la desigualdad social².

De igual manera, el Banco entiende que para que las políticas de inclusión financiera sean efectivas, el Estado tiene que asumir el propósito de aumentar el nivel de capacidades financieras de los consumidores e incentivar una oferta de servicios financieros apropiados³. Es importante que en este proyecto de ley se establezca la importancia que cumple el Gobierno nacional en la provisión de herramientas para aumentar el conocimiento de las personas en esta materia.

De igual manera, estos estudios del Banco de la República muestran que cerca del 56% de la población tenía una cuenta de ahorro finalizando el 2012, sin embargo el 48% de estas no habían sido utilizadas en el último semestre de 2014, este dato revela que aunque Colombia ha avanzado en términos de dar acceso y bancarizar a la población aún tiene un importante camino por recorrer en términos de lograr un uso efectivo de los mismos⁴. Con la intención que guarda este proyecto de ley, se sigue incentivando el uso de esos medios financieros que gran parte de la población ya tiene.

Se llega a la conclusión además de que la expansión de plataformas transaccionales de bajo costo para los usuarios, como la banca móvil, y los nuevos servicios financieros desarrollados en el marco de esta encuentran grandes dificultades para lograr una implementación generalizada por la desconfianza que persiste acerca de las condiciones de seguridad y accesibilidad de estos servicios, particularmente en zonas apartadas. Es imprescindible entender que con el fortalecimiento de la educación financiera como lo propone este proyecto de ley, se puede seguir mejorando el acceso a estos medios electrónicos que tienen un papel fundamental dentro del sistema financiero⁵.

2 Departamento de Estabilidad Financiera (2014) Inclusión Financiera Reporte Especial marzo 2014. Banco de la República <http://www.banrep.gov.co/es/inclusion-financiera-1>
 3 *Ibíd.*
 4 *Ibíd.*
 5 *Ibíd.*

Las cifras muestran que el horizonte de planificación financiera de la mayoría de los colombianos (55%) es de corto plazo, por lo que no resulta extraño que solo un 65% de los colombianos consideren que están en capacidad de afrontar un gasto imprevisto, y solo el 25% esté realizando aportes para su pensión. También se destaca que el 69% de la población afirma que nunca le habían enseñado a administrar el dinero, y aunque más de un 70% fue capaz de responder correctamente a preguntas sobre conocimientos financieros básicos, como la definición de inflación y el concepto de intereses de un préstamo, el porcentaje se reduce sustancialmente cuando deben hacer cálculos sencillos sobre el interés simple y compuesto (35% y 26%, respectivamente)⁶.

El estudio analiza que más allá del “acceso” (bancaización) dimensión en la que el país ha adelantado mucho en los últimos años, si el país quiere lograr una auténtica inclusión financiera es fundamental avanzar en lograr un “uso” efectivo de los servicios financieros (Banrep, 2014). Para esto se requiere de los esfuerzos conjuntos y coordinados del sector público y privado con el fin de reducir las fallas de mercado que aún persisten. Además, entiende que es importante continuar ajustando el marco regulatorio para garantizar la sostenibilidad de la inclusión en el largo plazo. Como se puede analizar, en el contenido de este proyecto de ley, se busca mantener esa sostenibilidad de inclusión.

Además cabe resaltar que, “desde que se acuñaron las primeras monedas, en el siglo VII antes de Cristo, el efectivo ha vertebrado el intercambio de bienes y servicios y aún hoy es el medio de pago claramente predominante en el mundo. Sin embargo, la revolución tecnológica ha acelerado el proceso de sustitución del dinero por otros medios de pago”⁷.

Con la convergencia tecnológica y la transformación digital, encontramos que a diario son menos las transacciones que se realizan en efectivo y el papel moneda en unos años va a entrar en desuso, principalmente por temas de seguridad y de facilidad en las transacciones. La utilización de la tecnología en los medios de pago contribuye a la modernización del Estado colombiano, a tener una mayor transparencia en las operaciones financieras y por ende, ayuda a la lucha contra la corrupción por medio de la trazabilidad del dinero.

De acuerdo con la Superintendencia Financiera de Colombia en el país hay 88 billones de pesos de dinero circulante, de los cuales 42 billones se mueven en efectivo⁸, sin embargo los ciudadanos no son del todo ajenos al uso de medios electrónicos para las transacciones cotidianas, ya que en el

Informe de Operaciones de la Superintendencia Financiera⁹ se indica que durante el segundo semestre de 2018, se realizaron 6.333.724.511 operaciones por medio de los diferentes canales de las entidades bancarias. Señala además, que al cierre del año 2018, se realizaron por Internet 3.151.719.657, esto es, un promedio de 8.634.848 operaciones por día; mientras que a través de cajeros automáticos se realizaron 816.981.036, esto es, 2.238.304 operaciones diarias en promedio. Es más, un reciente estudio de consumo reveló que los medios de pago electrónicos son utilizados en apenas el 14% del gasto de los hogares, mientras el 86% de las transacciones registradas se realizan en efectivo¹⁰.

Otro ejemplo del cambio que ha traído consigo las transacciones por medios electrónicos encontramos que en cuanto a transporte público diario por medio de tarjetas electrónicas, se pueden comparar cifras de los diferentes sistemas en las ciudades principales.

- Bogotá: En el Sistema Integrado de Transporte SITP¹¹ aproximadamente se realizan 1'400.000 de viajes diarios en promedio a \$2.400. Por lo que un día de transporte tiene un valor de: \$2'000.000.000.
- Medellín: El Metro de Medellín registró 1'565.000 pasajeros promedio en un día típico laboral durante el 2016¹². Considerando que la tarifa del pasaje es en promedio de \$2.500. Es decir que un día de transporte en Metro en jornada laboral normal es de: \$3.920.500.000.
- Cartagena: El Sistema Integrado de Transporte Masivo, SITM, de Cartagena diariamente transporta cerca de 100.000 personas¹³ y el valor del pasaje es de \$2.000, teniendo en cuenta que solo el 13% de la población se moviliza en las rutas que hasta el momento tiene el sistema. Por tanto, en un día laboral, se recauda: \$200'000.000.

<http://www.semana.com/especiales-comerciales/articulo/del-pago-en-efectivo-los-medios-electronicos/434760-3>

⁹ Superintendencia Financiera de Colombia (2019) Informe de Operaciones 2018. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/publicacion/61066>

¹⁰ Mastercard, Sondeo diario *La República*.

¹¹ SITP (2019) Estadística de Oferta y Demanda del SITP Diciembre 2018. <https://www.transmilenio.gov.co/publicaciones/151162/estadisticas-de-oferta-y-demanda-bimensual-del-sistema-integrado-de-transporte-publico-sitp-diciembre-2018/>

¹² Caracol (2017) el metro de Medellín recaudó 411 mil millones de pesos el año pasado http://caracol.com.co/emisora/2017/03/31/medellin/1490987235_045233.html

¹³ Otero, Erica(2016) Transcaribe es el medio de transporte preferido por el 13% de los cartageneros <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/transcaribe-es-el-medio-de-transporte-preferido-por-el-13-de-los-cartageneros-245291>

⁶ *Ibíd.*

⁷ Centro del Sector Financiero de PwC. (2015) los medios de pago, un paisaje en movimiento. <http://www.pwc.es/es/publicaciones/financiero-seguros/assets/medios-pago-paisaje-movimiento.pdf>

⁸ *Revista Semana*. (2015) del pago en efectivo a los medios electrónicos. Disponible en:

- Cali: El Sistema Integrado de Transporte MetroCali tiene 450.000 pasajeros diarios¹⁴ a un valor de \$1.900 costando un día hábil en promedio \$855.000.000.

A nivel internacional se han venido adoptando medidas similares que hoy sirven como referencias de experiencias positivas que debemos tener en cuenta. India es pionero en el tema de incentivar el desuso de efectivo, con la expedición de un Acto Financiero expedido para 2017 en el cual dentro de su estructura promueven la economía digital tomando medidas necesarias para desincentivar las transacciones con efectivo como la implementación de más impuestos que entró en vigencia a partir del primero de abril del 2018. De acuerdo con el Banco Mundial, India se convirtió en la sexta economía mundial, reemplazando a Francia. Así mismo señala este informe que la economía de este país asiático durante el primer trimestre de 2018 alcanzó indicadores superiores al 7% posicionándola como la de mayor crecimiento a nivel mundial, todos estos logros son producto de políticas financieras serias y bien estructuradas que buscan además de fortalecer la economía formal, disminuir el flujo de dineros en los denominados mercados negros, disminuir los índices de corrupción e incrementar la transparencia en la implementación de las políticas económicas¹⁵.

En otros países, como Dinamarca han planteado la abolición del dinero en efectivo basados en creciente evolución tecnológica que se impone cada día más en las transacciones diarias, además de una evidencia que existe entre la posición de los países desarrollados y los modos de pago: “A mayor desarrollo, mayor empleo de las tarjetas, de las transferencias, de las domiciliaciones y de los cheques. África, con un 99% de empleo de efectivo, y Norteamérica, con un 51%, serían las regiones en los extremos de la escala”¹⁶. Por su parte, países como Uruguay han implementado medidas a través de su legislación para disminuir el reducir el uso del efectivo (Ley 19.210 de 2014), donde el pago de los salarios y los honorarios profesionales debe, obligatoriamente, hacerse por medios de pago electrónicos.

Sin embargo, la ubicación geográfica no es determinante en este tema, por ejemplo en Kenia se tiene como servicio de pago el uso de mensajes de texto, y se denomina sistema M- Pesa, que permite a los usuarios transferir fondos utilizando sus terminales y que mueve al día 20 millones de euros en transacciones según Safaricom, que con

un 80% de cuota de mercado es la mayor operadora móvil del país¹⁷ lo que ha favorecido a la seguridad en las transacciones diarias de los usuarios, que anteriormente frente a la delincuencia común por el uso de efectivo, práctica que se ha venido adoptando en otras ciudades de la región como Mogadiscio, capital de Somalia¹⁸, ya que hay un amplio margen de ciudadanos que tienen dispositivos móviles pero no están bancarizados.

La motivación para realizar este cambio es disminuir las brechas tanto tecnológicas como financieras que existen entre los diferentes grupos poblacionales, dándoles una mayor posibilidad de acceso a servicios que son de difícil acceso en las regiones, como lo es la bancarización mientras que de acuerdo al panorama ahora la mayoría de la población tiene acceso a dispositivos móviles. El 65 por ciento de la población mundial (unos 4.800 millones de personas), a fines del año pasado, contaba con un dispositivo telefónico móvil. Para mediados de este año, la cifra debería alcanzar los 5.000 millones¹⁹.

Para que el cambio sea significativo, es necesario que el Gobierno nacional facilite e incentive el uso de transacciones electrónicas. Impuestos como el Gravamen a los Movimientos Financieros (4x1.000) se continúa aplicando y afectan de manera negativa tanto la bancarización como el aumento del uso de transacciones electrónicas. En el proyecto se le brinda la flexibilidad al Gobierno nacional para, en caso que lo considere pertinente, tenga la oportunidad de iniciar el desmonte del GMF; el ejecutivo podría tomar la decisión de desmontarlo gradualmente, en especial, considerando que fue una medida de carácter temporal implementada para solventar una crisis económica que estaba atravesando en el pasado el país y cumplir un compromiso de Estado.

Es importante resaltar que en el proceso de bancarización y de acercamiento con los ciudadanos, existen iniciativas voluntarias del sector financiero y vale la pena destacar el portal de Internet www.yodecidomibanco.com en la cual se le brinda al usuario la información detallada para seleccionar el producto financiero que más se ajuste a sus necesidades. Lamentablemente, este tipo de herramientas son poco conocidas por los ciudadanos, por lo cual queremos que sea replicada en el Estado colombiano, a través de las entidades encargadas, convirtiéndose en un ejemplo para el sector público y que en aras de la transparencia y la legalidad, evocando a la libre competencia, se le dé la información completa para que los usuarios tengan la posibilidad de escoger el proveedor de

¹⁴ *El Tiempo* (2016) El MÍO debe llegar a los 650.000 pasajeros diarios disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16641677>

¹⁵ *El Economista* (2018) India ya es la sexta economía del mundo. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/economia/India-ya-es-la-sexta-economia-del-mundo-20180710-0091.html>

¹⁶ Centro del Sector Financiero de PwC. (2015) los medios de pago, un paisaje en movimiento. <http://www.pwc.es/es/publicaciones/financiero-seguros/assets/medios-pago-paisaje-movimiento.pdf>

¹⁷ *El País* (2015) El dinero de Kenia cabe en un móvil. Disponible en: https://economia.elpais.com/economia/2015/03/13/actualidad/1426262089_902684.html

¹⁸ NAE. (2015) Africa lider en banca movil. Disponible en: <https://nae.es/africa-lider-en-banca-movil/>

¹⁹ Centro del Sector Financiero de PwC. (2015) los medios de pago, un paisaje en movimiento. <http://www.pwc.es/es/publicaciones/financiero-seguros/assets/medios-pago-paisaje-movimiento.pdf>

servicios financieros que mejor se ajuste a cada una de sus necesidades.

Entre los beneficios que se tienen con la implementación de los medios electrónicos para los pagos sobre el efectivo se encuentra la posibilidad de tener mayor transparencia en las transacciones por medio de la trazabilidad del dinero, lo que permite luchar contra la corrupción de forma directa. “Uno de los problemas del uso en efectivo es que no hay trazabilidad. Es difícil seguir transacciones lo cual genera corrupción y prolonga la informalidad que hoy en día llega 40 por ciento del PIB nacional”²⁰.

Hemos venido encontrando que cada vez son más las iniciativas que van encaminadas a la reducción del uso del efectivo en el país. Por ejemplo, en Bogotá, se inició un programa con las plazas de mercado para empezar a promover las transacciones electrónicas a través de aplicaciones

como la Billetera TPaga y Cívico, así visibilizar estos escenarios como competitivos en términos de turismo a nivel nacional e internacional²¹.

El proyecto también tiene dentro de sus propósitos, combatir una problemática que se ha presentado históricamente en el país como es la Economía Subterránea, aquella asociada con actividades al margen del código legal de un país, es de particular relevancia en Colombia debido al alcance que tiene la economía del narcotráfico y la economía informal evasora de la legislación fiscal y laboral²² y que si bien ingresan en algún punto a la economía nacional no se tiene ningún registro real de su procedencia o de su destinación final. Con la entrada en vigencia de este proyecto los colombianos tendrán más mecanismos que nos permitan luchar contra la corrupción y a favor de transparencia.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	MODIFICACIÓN SUGERIDA
<i>por medio del cual se promueve y se ejerce mayor control sobre la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción, y se dictan otras disposiciones.</i>	por medio del cual se promueve y se fortalece la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción, y se dictan otras disposiciones.
Artículo 2º. Modifíquese el literal o) del artículo 7º de la Ley 1328 de 2009 el cual quedará así: o) Reportar a la Superintendencia Financiera de Colombia, en la forma en que esta señale, el precio de todos los productos y servicios que estas y sus competidores ofrezcan de manera masiva. La Superintendencia Financiera de Colombia deberá consolidar esta información en un boletín mensual que se publique los primeros 5 días del mes, el cual deberá ser divulgado de manera permanente, gratuita, pública, visible comparable y actualizada mensualmente por cada entidad vigilada en sus oficinas, los cajeros de su red y su página de internet. La información que divulguen las entidades vigiladas deberá ser la vigente al momento de la publicación.	Artículo 2º. Modifíquese el literal o) del artículo 7º de la Ley 1328 de 2009 el cual quedará así: o) Reportar a la Superintendencia Financiera de Colombia, en la forma en que esta señale, el <u>costo</u> de todos los productos y servicios que estas y sus competidores ofrezcan de manera masiva. La Superintendencia Financiera de Colombia deberá consolidar esta información en un boletín mensual que se publique los primeros 5 días del mes, el cual deberá ser divulgado de manera permanente, gratuita, pública, visible comparable y actualizada mensualmente por cada entidad vigilada en sus oficinas, los cajeros de su red y su página de internet. La información que divulguen las entidades vigiladas deberá ser la vigente al momento de la publicación.
Artículo 4º. Las Comisiones Intersectoriales para la Educación Económica y Financiera (CIEEF) y la Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera, bajo el liderazgo de la Superintendencia Financiera deberán rendir informe al Congreso en el primer trimestre de inicio de cada legislatura, sobre las El informe contendrá una sección dedicada a las estrategias adelantadas para la protección de todos los ciudadanos colombianos contra fraudes, estafas y delitos informáticos financieros.	Artículo 4º. Las Comisiones Intersectoriales para la Educación Económica y Financiera (CIEEF) y la Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera, bajo el liderazgo de la Superintendencia Financiera deberán rendir informe al Congreso en el primer trimestre de inicio de cada legislatura, sobre las El informe contendrá una sección dedicada a las estrategias adelantadas para la protección de todos los ciudadanos colombianos contra fraudes, estafas y delitos informáticos financieros.
PARÁGRAFO TRANSITORIO: En los seis meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Gobierno nacional creará la Comisión Sectorial para interoperabilidad Bancaria y el fortalecimiento del Ecosistema de Pagos Inmediatos.	PARÁGRAFO TRANSITORIO: En los seis meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Gobierno nacional creará la Comisión Sectorial para interoperabilidad Bancaria y el fortalecimiento del Ecosistema de Pagos Inmediatos.
ARTÍCULO NUEVO	Artículo 5º. El Gobierno nacional creará la Comisión Sectorial para interoperabilidad Bancaria y el fortalecimiento del Ecosistema de Pagos Inmediatos, en los seis meses siguientes a la promulgación de la presente Ley.

²⁰ Revista *Semana*. (2015) del pago en efectivo a los medios electrónicos. Disponible en: <http://www.semana.com/especiales-comerciales/articulo/del-pago-en-efectivo-los-medios-electronicos/434760-3>

²¹ <https://conexioncapital.co/ciudadanos-podran-comprar-en-plazas-distritales-sin-efectivo/>

²² Arango, Carlos & Misas, Martha & López, Enrique. (2017). Economía Subterránea en Colombia 1976-2003: Una medición a partir de la Demanda de Efectivo.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN	MODIFICACIÓN SUGERIDA
Artículo 5. El Gobierno nacional podrá suscribir convenios con entidades del sector privado y/o público para promover la educación y la inclusión financiera.	Eliminado
ARTÍCULO NUEVO TRANSITORIO	Para el aniversario de la creación del impuesto llamado “Gravamen a Movimientos Financieros” (GMF, también conocido como “4x1.000”), el Congreso Pleno sesionará por lo menos una vez al año para realizar un debate el 16 de noviembre, acerca de la conveniencia de este impuesto. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá determinar que el impuesto se desmonte, se declare un día sin 4 x mil al año o se haga una reducción progresiva del mismo. Este artículo estará vigente hasta que se efectúe el desmonte total del gravamen.

VI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 109 DE 2018 SENADO

por medio del cual se promueve y se fortalece la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto promover educación, protección, inclusión, no discriminación, y mayor transparencia a los usuarios del sector financiero.

Artículo 2°. Modifíquese el literal o) del artículo 7° de la Ley 1328 de 2009 el cual quedará así:

- o) Reportar a la Superintendencia Financiera de Colombia, en la forma en que esta señale, el costo de todos los productos y servicios que estas y sus competidores ofrezcan de manera masiva. La Superintendencia Financiera de Colombia deberá consolidar esta información en un boletín mensual que se publique los primeros 5 días del mes, el cual deberá ser divulgado de manera permanente, gratuita, pública, visible comparable y actualizada mensualmente por cada entidad vigilada en sus oficinas, los cajeros de su red y su página de internet. La información que divulguen las entidades vigiladas deberá ser la vigente al momento de la publicación.

Artículo 3°. Inclúyase en el reporte anual que presenta el Banco de la República al Congreso, de conformidad con lo previsto en el artículo 5° de la Ley 31 de 1992, una sección dedicada a la inclusión financiera, el uso de medios de pago electrónicos, transferencias inmediatas e interoperabilidad bancaria.

Artículo 4°. Las Comisiones Intersectoriales para la Educación Económica y Financiera (CIEEF) y la Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera, o quien haga sus veces, deberán rendir informe al Congreso en el primer trimestre de inicio de cada legislatura, sobre las estrategias relacionadas con la

eliminación de barreras tecnológicas, reducción de costos y promoción de incentivos para la inclusión financiera.

El informe contendrá una sección dedicada a las estrategias adelantadas para la protección de todos los ciudadanos colombianos contra fraudes, estafas y delitos informáticos financieros.

Artículo 5°. El Gobierno nacional creará la Comisión Sectorial para interoperabilidad Bancaria y el fortalecimiento del Ecosistema de Pagos Inmediatos, en los seis meses siguientes a la promulgación de la presente Ley.

Artículo 6°. Todas las entidades públicas del nivel nacional, departamental y municipal, así como las empresas de servicios públicos deberán de manera prioritaria, realizar sus transacciones y facilitar el pago de los recibos de sus usuarios por medios electrónicos.

Artículo 7°. Para el aniversario de la creación del impuesto llamado “Gravamen a Movimientos Financieros” (GMF, también conocido como “4x1000”), el Congreso Pleno sesionará por lo menos una vez al año para realizar un debate el 16 de noviembre, acerca de la conveniencia de este impuesto.

El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá determinar que el impuesto se desmonte, se declare un día sin 4 x mil al año o se haga una reducción progresiva del mismo.

Este artículo estará vigente hasta que se efectúe el desmonte total del gravamen.

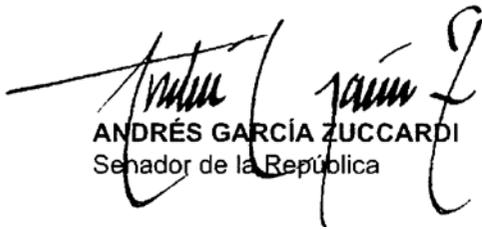
Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

VII. PROPOSICIÓN

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, presento ponencia favorable y se propone dar debate para segundo debate al **proyecto de ley 109 de 2018 Senado**, por medio del cual se promueve y se fortalece la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción, y se dictan otras disposiciones,

conforme a las modificaciones propuestas en el pliego presentado.

Cordialmente.



ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI
Senador de la República

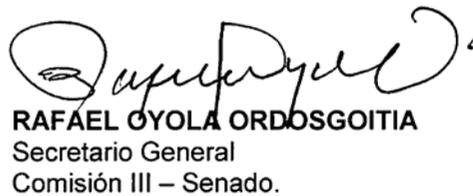
Bogotá D. C., 30 de octubre de 2019

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para segundo debate del **Proyecto de ley número 109 de 2018 Senado**, por medio del cual se promueve y se fortalece la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción, y se dictan otras disposiciones. (Título Modificado)



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para segundo debate, consta de once (11) folios.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General
Comisión III – Senado.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 11 DE JUNIO DE 2019 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2018 SENADO

por medio del cual se promueve y se ejerce mayor control sobre la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto promover educación, protección, inclusión, no discriminación, y mayor transparencia a los usuarios del sector financiero.

Artículo 2°. Modifíquese el literal o) del artículo 7° de la ley 1328 del 2009, el cual quedará así:

o) Reportar a la Superintendencia Financiera de Colombia, en la forma que esta señale, el precio de todos los productos y servicios que estas y sus competidores ofrezcan de manera masiva. La Superintendencia Financiera de Colombia deberá consolidar esta información en un boletín mensual que se publique los primeros 5 días del mes, el cual deberá ser divulgado de manera permanente,

gratuita, pública, sencilla, visible, comparable, y actualizada mensualmente por cada entidad vigilada en sus oficinas, los cajeros de su red y su página de internet. La información que divulguen las entidades vigiladas deberá ser la vigente al momento de la publicación.

Artículo 3°. Inclúyase en el reporte anual que presenta el Banco de la República al Congreso, de conformidad con lo previsto en el artículo 5° de la Ley 31 de 1992, una sección dedicada a las estrategias para promover la inclusión financiera, el uso de medios de pago electrónicos, transferencias inmediatas e interoperabilidad bancaria.

Artículo 4°. Las Comisiones Intersectoriales para la Educación Económica y Financiera (CIEEF), y la Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera, bajo el liderazgo de la Superintendencia Financiera deberán rendir informe al Congreso, en el primer trimestre de inicio de cada legislatura, sobre las estrategias relacionadas con la eliminación de barreras tecnológicas, reducción de costos y promoción de incentivos para la inclusión financiera.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional podrá suscribir convenios con entidades del sector privado y/o público para promover la educación y la inclusión financiera.

Artículo 6°. Todas las entidades públicas del nivel nacional, departamental y municipal, así como las empresas de servicios públicos, deberán de manera prioritaria, realizar sus transacciones y facilitar el pago de los recibos de sus usuarios por medios electrónicos.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá. D. C., 11 de junio de 2019.

En sesión de la fecha se dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate al **Proyecto de ley número 109 de 2018 Senado**, por medio del cual se promueve y se ejerce mayor control sobre la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones. Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo aprobado con modificaciones. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 27 del 11 de junio de 2019. Anunciado el día 4 de junio del año en curso, Acta número 26 de la misma fecha.

RODRIGO VILLALBA MOZQUERA

ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI

PRESIDENTE

PONENTE



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA

SECRETARIO GENERAL

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 7 DE OCTUBRE DE 2019 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 285 DE 2019 SENADO, 084 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Leguízamo, en el departamento del Putumayo, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Leguízamo, departamento del Putumayo, hecho que sucedió el 22 de enero de 1920.

Artículo 2°. La Nación hace un reconocimiento al municipio de Leguízamo, a su vocación agrícola y piscícola siendo una despensa de vital importancia para Colombia, resalta las virtudes de sus habitantes, su honradez, su creatividad, su excelsa producción cultural y sus aportes como municipio al desarrollo social y económico del país y la región.

Artículo 3°. El Gobierno nacional y el Congreso de la República de Colombia rendirán honores al municipio de Leguízamo, el 22 de enero del año 2020.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias, a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de Leguízamo y del departamento del Putumayo:

1. Interconexión eléctrica Leguízamo-Solano, Caquetá.
2. Construcción del Malecón municipal sobre el río Putumayo.
3. Ampliación de la pista e iluminación del Aeropuerto Municipal Caucaya.
4. Construcción del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado.
5. Recuperación de la carretera atlética del Sur.
6. Construcción de la carretera Leguízamo-La Tagua.
7. Construcción de la planta de sacrificio de ganado.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional la celebración de los contratos y convenios

interadministrativos necesarios entre la Nación y el municipio de Leguízamo, así como para efectuar los créditos, contracréditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República del día 7 de octubre de 2019, al **Proyecto de ley número 285 de 2019 Senado, 084 de 2018 Cámara**, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Leguízamo, en el departamento del putumayo, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador Ponente

BERNER LEÓN ZAMBRANO ERASO
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República, el día 7 de octubre de 2019, de conformidad con el Texto aprobado en la Comisión Segunda.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

* * *

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 7 DE OCTUBRE DE 2019 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 68 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se incentiva el uso productivo de la guadua y el bambú, y su sostenibilidad ambiental en el territorio nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

PRIMERA PARTE

OBJETO DE LA LEY

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto adoptar un marco de política que incentive el uso productivo de la guadua y bambú en los diferentes sectores de la economía, tales como: industria, construcción, agroindustria y otros, en armonía con la sostenibilidad ambiental y sus servicios ecosistémicos en la mitigación de los efectos del cambio climático.

Artículo 2°. *Objetivos específicos.* La presente ley tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Estimular la producción de la guadua y bambú como un nuevo renglón económico del país, incentivando los diferentes eslabones de la cadena productiva.
2. Promover la sostenibilidad y aprovechamiento de guaduales y bambusales naturales y estimular las plantaciones comerciales de guadua y bambú.
3. Incentivar el manejo sostenible de la guadua y los bambúes con el propósito de mitigar los efectos del cambio climático y la protección de cuencas y microcuencas.
4. Incentivar la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación de productos y subproductos de guadua y bambú y la capacitación, para un mejor manejo, producción y aprovechamiento, y su contribución a la generación de empleos e ingresos agropecuarios y mejor calidad de vida de la población.
5. Conservar la guadua y bambú como elemento importante de la identidad del Paisaje Cultural Cafetero y de otras zonas con usos ancestrales.
6. Impulsar el desarrollo empresarial en el uso de la guadua y bambú de sectores como la construcción, la industria, la agroindustria y otros.

SEGUNDA PARTE

POLÍTICA DE CONSERVACIÓN, APROVECHAMIENTO Y USO

Artículo 3°. *Clasificación.* La guadua y el bambú son productos agrícolas, específicamente gramíneas gigantes de la familia *Poaceae*, que cumplen funciones en la mitigación de los efectos del cambio climático y en el desarrollo económico, social y cultural de las regiones productoras. Para efectos de su conservación, aprovechamiento y uso, la guadua y bambú se clasifican así:

Categoría 1. Guaduales y bambusales protectores naturales y/o plantados dentro de las áreas de protección. Son aquellos ubicados dentro de la ronda hídrica o faja no inferior a 30 metros de ancho paralelo a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos; o ubicados dentro de la faja de 100 metros a la redonda de nacimientos permanentes de agua, según la normatividad vigente que establezca los criterios técnicos para el acotamiento de las rondas hídricas.

Categoría 2. Guaduales naturales y/o plantados con carácter productor. Son aquellos plantados y/o naturales, ubicados por fuera de la ronda hídrica establecida por la legislación ambiental vigente.

Parágrafo. Los guaduales y bambusales naturales en áreas protectoras (Categoría 1) y aquellos plantados con carácter protector no podrán ser cortados a tala rasa, ni erradicados, ni disminuidos en su área de extensión; solo tendrán manejo para su preservación.

Artículo 4°. *Registro.* Los guaduales y bambusales Categoría 1 en caso de intervención deberán contar con autorización expresa de la respectiva Corporación Autónoma Regional, siempre y cuando el área objeto de intervención supere las 10 hectáreas o que siendo un área inferior, se encuentre en zona protegida. Los guaduales y bambusales plantados Categoría 2 serán registrados ante el ICA de conformidad con las directrices del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y serán tratados como un cultivo agroforestal comercial de acuerdo con lo estipulado por dicho Ministerio.

Parágrafo 1°. Ningún registro tendrá costo, salvo para aquellos productores de guaduales y/o bambusales Categoría 2 cuyas plantaciones sean superiores a 50 hectáreas.

Parágrafo 2°. El Plan de Manejo a cargo de los productores de guaduales y/o bambusales deberá ser reglamentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 5°. *Incentivos.* El Gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá la política de incentivos, de fomento, manejo y uso de guaduales y bambusales naturales y de plantaciones con fines comerciales con el propósito de diversificar la producción agropecuaria; reducir el impacto de la deforestación; contribuir a la mitigación de los efectos del cambio climático, y generar alternativas de producción y desarrollo productivo en zonas productoras.

Parágrafo. Con el fin de fomentar la cultura de protección, manejo y uso sostenible de los guaduales naturales, los municipios establecerán incentivos de pago por servicios ambientales para proyectos productivos, con planes de manejo, que aprovechen guaduales y bambusales naturales con fines comerciales, dando prioridad para los productores de economía campesina y agricultura familiar.

Artículo 6°. *Movilización.* Para efectos de la movilización de los productos, solo requerirán permisos de movilización el aprovechamiento de los guaduales y bambusales que superen las diez (10) hectáreas, mediante Salvoconducto Único Nacional. Para el resto de material no se tendrá restricción de circulación.

Parágrafo. Si se trata de guadua y/o bambú secos proveniente de plantas de preservación que apliquen productos para el control fitosanitario, solo se requerirá remisión o factura.

Artículo 7°. *Importación de maquinaria.* Con el fin de promover el uso de guaduales y bambusales naturales y plantados en diferentes sectores económicos, el Gobierno nacional reglamentará los criterios de importación de maquinaria que permita el desarrollo de procesos de valor agregado en toda la cadena productiva para reducir costos de producción, ser competitivos, mejorar el ingreso de los productores en el sector rural y el cumplimiento de los principios de la presente ley.

Parágrafo. La Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), reglamentará lo relacionado con las partidas arancelarias y demás requisitos necesarios para la importación de la maquinaria de que trata el presente artículo.

Artículo 8°. *La guadua y el bambú como elemento de cadena productiva.* Corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la inscripción de la guadua y bambú en la política de cadenas productivas de acuerdo con la Ley 811 de 2003. Esto para que se propicie el desarrollo integral de los eslabones de la cadena de valor, y los actores productivos e instituciones de apoyo tengan acceso a los instrumentos de política definidos por el Gobierno nacional para la competitividad de las cadenas productivas agropecuarias.

Artículo 9°. *Las instituciones financieras incluirán en sus planes de crédito y fomento los proyectos de siembra, manejo, aprovechamiento y uso en los diferentes sectores económicos de guaduales y bambusales.* Igualmente, las compañías de seguros incluirán la guadua y bambú en sus planes de cubrimiento.

TERCERA PARTE

LA GUADUA Y BAMBÚ EN EL PAISAJE CULTURAL CAFETERO Y EN ZONAS CON USOS ANCESTRALES

Artículo 10. *Identidad cultural para el uso y manejo de la guadua y el bambú.* Con el fin de crear una base educativa y cultural, se impulsarán los valores ambientales y productivos del Paisaje Cultural Cafetero Colombiano, al igual que los de otras zonas, que se traduzca en incentivar el uso de la guadua y el bambú, de forma que se recuperen los saberes tradicionales y el conocimiento de manejo y uso en la arquitectura rural y urbana, y en la protección ambiental. Se integrarán contenidos sobre la materia en los diferentes niveles educativos.

Artículo 11. *Políticas de sistemas tradicionales de construcción con la guadua y el bambú.* El Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Vivienda definirá la política de fomento a la arquitectura y sistemas tradicionales de construcción con guadua y bambú, que contribuya a recuperar los saberes tradicionales y las artes y oficios relacionados y que son propios de las zonas del Paisaje Cultural Cafetero Colombianos, y de otras zonas con uso ancestral.

CUARTA PARTE

POLÍTICA AMBIENTAL, EDUCATIVA Y CULTURAL

Artículo 12. *Protección de cuencas, microcuencas, laderas y suelos.* Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la dirección y coordinación de los instrumentos que incentiven el manejo, establecimiento y uso sostenible de guaduales y bambusales naturales y plantados para la protección de cuencas y microcuencas y recuperación de laderas y suelos degradados.

Artículo 13. *Plan de capacitación ambiental y contenidos didácticos.* Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible conjuntamente con las Corporaciones Autónomas Regionales y/u organismos no gubernamentales y/o terceros interesados en la materia, la elaboración de contenidos y materiales didácticos, para uso de los entes territoriales sobre las funciones de la guadua en la mitigación de los efectos del cambio climático. En todo caso, las entidades mencionadas en el presente artículo podrán delegar las funciones aquí dispuestas en terceros que cuenten con las capacidades técnicas para desarrollarlo.

Las autoridades ambientales o quienes sean delegados por estas capacitarán a las entidades territoriales y usuarios, en el manejo, establecimiento y uso sostenible de guaduales y bambusales naturales y plantados; así como en los servicios ecosistémicos que prestan.

Parágrafo. El SENA incluirá en sus planes de formación y certificación programas y material pedagógico sobre siembra, manejo, aprovechamiento y uso dirigidos a funcionarios municipales, instituciones relacionadas, productores y empresarios.

Artículo 14. *Fortalecimiento de las competencias laborales en las zonas de producción de guadua y bambú.* En las regiones productoras de guadua y bambú, el Ministerio de Educación en cooperación con el SENA y las Secretarías de Educación, crearán y pondrán en marcha programas que reafirmen la importancia de la guadua y bambú para la mitigación del cambio climático, realce la defensa de los saberes tradicionales en su manejo y uso, y genere competencias laborales desde los colegios para promover el relevo generacional y la calificación del talento humano.

Artículo 15. *Fortalecimiento de las políticas de conservación, construcción y uso de la guadua y bambú.* Corresponde a los Ministerios de Cultura y al de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Vivienda la definición de las políticas de fomento del desarrollo y uso industrial de la guadua y bambú en la construcción y en sistemas tradicionales de construcción, con especial atención al desarrollo de capacidades locales que permitan la apropiación de conocimientos, que recuperen las artes y oficios, en especial los tradicionales de las regiones productoras de guadua y bambú del Paisaje Cultural Cafetero y de otras zonas donde haya uso ancestral.

Parágrafo. Por lo menos el 70% de las nuevas construcciones para viviendas rurales que hagan parte de los programas de gobierno y que se realicen dentro del territorio que conforma el PCC deberán ser en guadua y/o bambú; conforme a la reglamentación vigente contenida en las normas colombianas.

Artículo 16. *Implementación de políticas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación*

que fomenten el uso de la guadua y bambú. Corresponde al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación la definición de las políticas que fomenten la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en el uso de la guadua y bambú tanto para la arquitectura como para otros usos industriales. Para lo cual promoverá semilleros de investigación en colegios y universidades que genere emprendimiento innovador y apropiación de los valores y atributos de la guadua como generador de empleo y desarrollo rural, y de los valores y servicios ambientales asociados al manejo sostenible que permita que estas y las nuevas generaciones puedan seguir disfrutando de la belleza escénica del paisaje.

Artículo 17. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Agrosavia y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural aunarán esfuerzos y voluntades con el sector privado para desarrollar programas establecidos por el Gobierno nacional enfocados en la creación de un centro de investigación de desarrollo tecnológico e innovación de excelencia para la generación y difusión de conocimiento, desarrollo, apropiación y transferencia de tecnologías, con el objeto de fortalecer el desarrollo productivo, aumentar la competitividad, agregar valor y potenciar el talento humano en los temas de guadua y bambú.

Artículo 18. *Promoción.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Industria, Comercio y Turismo, Vivienda y el de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, diseñarán e implementarán una campaña nacional de difusión y comunicación para promover la siembra, aprovechamiento sostenible y uso de guadua y el bambú y sus beneficios ambientales, agrícolas e industriales. El plan de difusión destacará las bondades y servicios de la guadua y el bambú y los beneficios en la mitigación de efectos del cambio climático.

Artículo 19. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República del día 7 de octubre de 2019, al **Proyecto de ley número 68 de 2018 Senado**, por medio de la cual se incentiva el uso productivo de la guadua y el bambú, y su sostenibilidad ambiental en el territorio nacional.

Cordialmente,

ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado

de la República, el día 7 de octubre de 2019, de conformidad con el Texto Propuesto para Segundo Debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

* * *

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 29 DE
OCTUBRE DE 2019 AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 104 DE 2019 SENADO, 006 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se rinden honores a los estudiantes fallecidos en los hechos ocurridos el día 17 de enero de 2019, en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander”, autorizando al Gobierno nacional para su ascenso póstumo, con reconocimiento prestacional y pensional a los beneficiarios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto rendir honores a los estudiantes fallecidos y lesionados en los hechos ocurridos el día 17 de enero de 2019, en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander”. Se autoriza al Gobierno nacional para que ascienda de forma póstuma a los estudiantes fallecidos, y se otorgue reconocimiento prestacional y pensional a los beneficiarios o quien acredite mejor derecho, y se dictan otras disposiciones en lo referente al personal uniformado de la Policía Nacional de Colombia que se encontraba en comisión de estudios o licencia remunerada en la Escuela de Formación. Se autoriza la construcción de un monumento conmemorativo, y se establece como fecha oficial del Estudiante de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional de Colombia, el día 17 de enero de cada año.

Artículo 2º. Autorícese al Gobierno nacional ascender de manera póstuma al grado Subteniente, al personal de estudiantes de la Escuela de Formación de Oficiales de la Policía Nacional, fallecidos en actos meritorios, con motivo del atentado ocurrido el día 17 de enero de 2019, con sus respectivos derechos prestacionales y pensionales a los beneficiarios o quien acredite mejor derecho contenidos en la ley, de conformidad con las disposiciones vigentes de la fuerza pública, sin que sea exigible para este acto, demostrar la dependencia económica respecto del causante.

Artículo 3º. El personal uniformado de la Policía Nacional de Colombia que se encontraba en comisión de estudios o licencia remunerada en la Escuela de Formación de Oficiales, se registrará por las normas prestacionales y pensionales de la categoría que ostentaban al momento del fallecimiento, sin perjuicio de que sus beneficiarios puedan optar por

el régimen que contenga los derechos prestacionales y pensionales más favorables.

Parágrafo 1°. Al personal relacionado en el presente artículo se le otorgará el ascenso póstumo al grado de Subteniente en forma excepcional.

Parágrafo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para adelantar los trámites de reconocimiento de la nacionalidad colombiana por adopción de manera póstuma a la cadete ecuatoriana Érika Sofía Chico Vallejo.

La solicitud de reconocimiento se iniciará por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores cuando se sancione y se publique la presente ley.

Parágrafo 3°. La Carta de Naturaleza o Resolución de inscripción que otorga la Nacionalidad Colombiana por Adopción de manera póstuma a la cadete Érika Sofía Chico Vallejo, se notificará a la Policía Nacional, a los familiares de la cadete, y se enviará copia a la Embajada de la República del Ecuador en Bogotá.

Parágrafo 4°. Los honores y beneficios pensionales y prestacionales establecidos en la presente ley, se aplicarán a la cadete Érika Sofía Chico Vallejo y a los beneficiarios que tengan mejor derecho de acuerdo con la legislación colombiana, y lo establecido en el anterior parágrafo.

Artículo 4°. *Declaratoria*. Declárese como fecha oficial del Estudiante de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional de Colombia, el día 17 de enero de cada año, y ríndase homenaje público a los estudiantes fallecidos y a las víctimas del atentado ocurrido el día 17 de enero de 2019 en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander”.

Artículo 5°. *Monumento Conmemorativo*. Autorícese al Gobierno nacional de conformidad con las disponibilidades presupuestales vigentes, que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación-Policía Nacional, las partidas presupuestales necesarias para que se erija un monumento conmemorativo en las instalaciones de la ECSAN y se inaugure cuando el curso 112 de oficiales de la ECSAN se gradúe.

Artículo 6°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el **Diario Oficial**.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República del día 29 de octubre de 2019, al **Proyecto de ley número 104 de 2019 Senado, 006 de 2019 Cámara, por medio de la cual se rinden honores a los estudiantes fallecidos en los hechos ocurridos el día 17 de enero de 2019, en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander”, autorizando al Gobierno nacional para su ascenso póstumo, con reconocimiento prestacional y pensional a los beneficiarios y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA
Coordinador Ponente

PAOLA HOLGUÍN MORENO
Senadora Ponente

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Senador Ponente

BERNER LEÓN ZAMBRANO ERASO
Senador Ponente

ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 29 de octubre de 2019, de conformidad con el Texto Propuesto para Segundo Debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

* * *

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN
SESIÓN PLENARIA EL DÍA 7 DE OCTUBRE
DE 2019 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
144 DE 2018 SENADO**

por el cual se dictan disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar en zonas de difícil acceso.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley establece una excepción que será otorgada por el Ministerio de Transporte para que los municipios puedan contratar personas naturales y/o jurídicas para prestar el servicio de transporte escolar, bajo condiciones especiales de transporte y bajo el régimen de contratación pública en lugares donde se requieran medidas diferenciadas para garantizar la accesibilidad material del derecho a la educación de la población.

Parágrafo. La contratación bajo esta excepción dará prioridad a aquellas personas naturales y/o jurídicas residentes en el lugar en el que se preste el servicio de transporte escolar.

Artículo 2°. *Criterios de focalización*. Los municipios focalizados para la aplicación de la presente ley son aquellos que cumplan al menos uno de los siguientes criterios:

- i) Municipios en los que no se cuente con empresas de servicio público de transporte especial legalmente constituidas y habilitadas.
- ii) Municipios en los que las condiciones geográficas, económicas, o sociales no permitan el uso de medios de transporte automotor.
- iii) Municipios declarados como zonas de difícil acceso de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Educación.

Artículo 3°. *Reconocimiento de la excepción*. Los municipios que cumplan con los criterios de focalización descritos en el artículo 2°, e identifiquen

la necesidad de contar con disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar, deberán solicitar al Ministerio de Transporte el reconocimiento de la excepción para la prestación de este servicio a través de una solicitud motivada.

La solicitud de reconocimiento de la excepción para la prestación del servicio de transporte escolar podrá ser realizada por las autoridades municipales o conjunto de autoridades municipales, de oficio o a solicitud de la ciudadanía y/o de la comunidad educativa.

El Ministerio de Transporte deberá, en un plazo máximo de dos meses, contados a partir de la recepción de la solicitud, decidir sobre la aceptación o rechazo, indicando si esta cumple con los criterios de focalización definidos en el artículo 2° y definiendo el cronograma para la expedición de la reglamentación transitoria definida en el artículo 5°, que no podrá tardar más de 4 meses.

Parágrafo 1°. En el caso de los municipios no certificados en educación, la solicitud de reconocimiento de la excepción para la prestación del servicio de transporte escolar deberá ser gestionada por el departamento.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Transporte podrá establecer en cuáles departamentos delegará la facultad de reconocer la excepción a la que se refiere el presente artículo y de expedir la correspondiente reglamentación en los términos del artículo 5° de la presente ley.

Artículo 4°. *Tipos de medios de transporte.* Para la prestación del servicio de transporte escolar, se podrá hacer uso de medios de transporte motorizados y no motorizados, incluyendo medios de transporte fluviales de acuerdo con las características y necesidades propias de cada municipio.

La Nación y los entes territoriales podrán diseñar mecanismos financieros, incluyendo transferencias condicionadas, con el fin de garantizar la prestación del servicio de transporte escolar.

Artículo 5°. *Reglamentación.* El Ministerio de Transporte, en coordinación con cada uno de los municipios a los que se les otorgue la excepción de que trata el artículo 1° de la presente ley, expedirá la reglamentación de carácter especial y transitoria para la prestación del servicio de transporte público escolar.

La reglamentación deberá garantizar condiciones de acceso, calidad y seguridad en el transporte, así como también el aseguramiento para la prestación del servicio. La reglamentación deberá atender un enfoque territorial de acuerdo a las particularidades de cada municipio.

El Ministerio de Transporte en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de sus funciones, llevará a cabo una valoración periódica de las condiciones de los municipios donde se reconoce la excepción, con el fin de prestar asistencia técnica en los casos que se requieran, hacer control y vigilancia sobre la prestación del servicio y determinar si el municipio aún requiere el reconocimiento de la excepción.

Parágrafo. Los municipios a los que se les reconozca la excepción, deberán, en el marco de sus funciones hacer pedagogía a quienes presten el servicio, sobre las condiciones de acceso, calidad y seguridad en el transporte que sean establecidas en la reglamentación transitoria, y vigilarán el cumplimiento de las mismas.

Artículo 6°. *Participación y corresponsabilidad ciudadana.* El Ministerio de Transporte, El Ministerio de Educación Nacional y las autoridades territoriales deberán crear las condiciones para que los ciudadanos participen en la solicitud de reconocimiento de la excepción de que trata esta ley, la reglamentación especial y transitoria para la prestación del servicio, así como también la veeduría sobre la calidad del servicio prestado a los estudiantes.

Artículo 7° (Nuevo). *Seguros.* Para cumplir con el criterio de aseguramiento por los daños que puedan surgir como resultado de la implementación de la excepción a la que se refiere la presente ley, el Gobierno nacional deberá dentro del reglamento de carácter especial y transitorio determinar los seguros con los cuales operarán los medios de transporte motorizados y no motorizados, de acuerdo con las características y necesidades propias de cada municipio.

El Gobierno nacional podrá flexibilizar las exigencias según el medio de transporte, siempre y cuando se garantice la atención en salud de los niños, niñas y adolescentes en caso de accidente.

Artículo 8° (Nuevo). *Seguimiento.* Los alcaldes o quienes ejerzan la representación legal del municipio que adelante procesos de contratación bajo esta modalidad deberán presentar un informe semestral ante los organismos de vigilancia y control de orden nacional (Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República), el cual deberá contener información detallada sobre el proceso contractual y su ejecución.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República del día 7 de octubre de 2019, al **Proyecto de ley número 144 de 2018 Senado**, por el cual se dictan disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar en zonas de difícil acceso.

Cordialmente,

HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 7 de octubre de 2019, de conformidad con el Texto Propuesto para Segundo Debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 02 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas en materia de regulación de precios de los combustibles líquidos y se dictan otras disposiciones.

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista

CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA

Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado

Congreso de la República

Carrera 7 número 8-68 Bogotá, D. C.

Asunto: Comentarios al Proyecto de ley número 02 de 2019 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas en materia de regulación de precios de los combustibles líquidos y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley tiene por objeto “*la verificación y revisión de la aplicación y composición de la metodología del cálculo del valor del ingreso al productor de los combustibles líquidos, así como las tarifas y márgenes asociados a la remuneración de toda la cadena de transporte, logística, comercialización y distribución de dichos combustibles que hacen parte del mercado regulado y el mecanismo de estabilización de los precios de referencia de venta al público de los combustibles regulados, con el fin de establecer política clara y transparente de los precios de los combustibles*”¹.

Para la consecución de los fines de la iniciativa, el artículo plantea: (i) Una única metodología para el cálculo del ingreso al productor y el valor de la referencia (artículo 4°); (ii) autoriza a los municipios, distritos y departamentos para adoptar la sobretasa a la gasolina motor y ACPM (artículo 5°); (iii) regula el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (artículo 6); (iv) obliga a los Ministerios de Minas y Energía, Hacienda y Crédito Público y al Observatorio de Control y Vigilancia de las Finanzas y las Políticas Públicas de la Contraloría General de la República a presentar informes (artículos 6.7, 6.8 y 16).

1. Consideraciones generales frente al proyecto de ley

En primer lugar, es importante destacar que, en aras de avanzar hacia una política de combustibles transparente, fiscalmente sostenible y eficiente se incluyó desde la Ley 1955 de 2019² un conjunto de medidas encaminadas a mejorar el funcionamiento del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (en adelante FEPC), las cuales se encuentran en los artículos 33, 34, 35 y 74 de la mencionada de ley. La incorporación de estos artículos tiene como finalidad la revisión del funcionamiento actual del FEPC en el mediano plazo, lo cual permitirá que esta Cartera, junto con el Ministerio de Minas y Energía realicen ajustes a la fórmula de fijación del ingreso al productor, para así corregir algunos de los problemas que limitaron o restringieron el correcto funcionamiento del FEPC y evitar que su déficit continúe ampliándose.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el FEPC ha acumulado un elevado déficit desde su creación hace 10 años. En ese sentido, se informa que, con corte al 31 de enero de 2019, el déficit del FEPC era de alrededor de **\$14,5 billones**, el cual incluye un déficit de **\$3,8 billones** solo en 2018. Esta situación evidencia la inestabilidad fiscal de nuestra política actual de fijación y estabilización de precios de los combustibles, por lo que se considera necesario una revisión de la metodología de cálculo del valor del ingreso al productor de los combustibles líquidos.

Por lo anterior, la Ley 1955 de 2019 autorizó a este Ministerio a realizar coberturas financieras sobre los precios de los combustibles o la tasa de cambio en los mercados internacionales, lo cual posibilita que el Gobierno nacional pueda mitigar el impacto de coyunturas de alta volatilidad o de fuertes incrementos en los precios internacionales sobre el déficit del FEPC y el precio de venta al público. Adicionalmente, esta cartera de forma conjunta con la de Minas y Energía se encuentra en la elaboración de una nueva metodología que permita estabilizar el diferencial entre el precio internacional y el ingreso al productor, de tal manera que el Fondo sea autosostenible en el mediano plazo.

Bajo esa línea de análisis, las medidas adoptadas a través de la Ley 1955 en materia de combustibles son las siguientes:

- **Artículo 33. Funcionamiento del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC).** Este artículo busca habilitar el uso de coberturas para proteger a la Nación de las volatilidades de los precios internacionales de los combustibles. Al respecto, este Ministerio se encuentra adelantando las gestiones necesarias para implementar una estrategia de cobertura

¹ Artículo 1° de la *Gaceta del Congreso* número 715 de 2019.

² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

sobre los precios de petróleo y de los combustibles, a fin de armonizar e integrar dichas operaciones de cobertura como parte de una estrategia global de estabilidad fiscal en condiciones de mercado, en conjunto con las operaciones previstas para el Fondo de Estabilización del Ingreso Fiscal FEIF. Específicamente, se ha venido trabajando en la estructuración financiera y operativa de las operaciones de cobertura en acompañamiento con el Banco Mundial que cubre aspectos legales, de gobernanza y de implementación propia de las operaciones y que dará la base para reglamentar el artículo con los elementos que se requieran.

- **Artículo 34. Obligaciones a cargo del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC).** Este artículo tiene como finalidad extinguir el déficit acumulado del FEPC hasta el 31 de diciembre de 2019. Dado que este déficit corresponde a una deuda de la Nación consigo misma, la extinción de la deuda permite que el FEPC pueda tener un déficit de cero al iniciar el año 2020. Para este entonces, se espera tomar medidas que mejoren significativamente el funcionamiento del fondo.
- **Artículo 35. Precios de los combustibles a estabilizar.** Dentro de este artículo se establece que la metodología de cálculo del valor del ingreso al productor de los combustibles líquidos y biocombustibles, así como las tarifas y márgenes asociados a la remuneración de toda la cadena de transporte, logística, comercialización y distribución de dichos combustibles que hacen parte del mercado regulado serán competencia de este Ministerio y del Ministerio de Minas y Energía, cuya reglamentación se prevé expedir mediante un Decreto que será elaborado de manera conjunta por ambas carteras, por tratarse de un tema especializado.

En este punto debe tenerse en cuenta que dentro del proyecto de Decreto que se propone adelantar entre los Ministerios de Hacienda y de Minas, se prevé incorporar algunas modificaciones relacionadas con la estructura y funcionamiento del Fondo y de su comité directivo, producto de recomendaciones surgidas de diferentes auditorías.

- **Artículo 74. Bienes gravados con la tarifa del cinco por ciento.** Reduce el IVA de los combustibles del 19% al 5%, con el fin de reducir el costo fiscal del FEPC al cerrar la brecha entre los precios nacional e internacional sin impactar el precio de venta al público de los combustibles.

De esta manera, debe destacarse que el Gobierno nacional ya cuenta con la facultad de implementar la mayoría de las medidas pautadas dentro de la iniciativa. De igual modo, la política en materia de

combustibles contemplada en la Ley 1955 ayudará no solo a depurar el acumulado en términos de déficit del Fondo, sino que es congruente con las metas y plan de inversiones contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo, así como con el escenario fiscal establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2019 (en adelante MFMP).

En la medida en que el Proyecto de Ley en mención no toma en consideración dichas metas fiscales ni el nivel de deuda máximo establecido en el MFMP, cualquier desvío de las mismas resulta inconveniente para la sostenibilidad de las finanzas públicas. Especialmente, los artículos 4.3 y 4.4 del proyecto de ley establecen la creación de un Factor de Compensación “por compensación de daños causados al consumidor”, que buscaría reducir el valor mensual del Ingreso al Productor (IP), en alrededor de un 10% para gasolina y 5% para ACPM. Dada la insostenibilidad fiscal actual de la política de estabilización de precios de los combustibles, esta cartera no considera conveniente lo establecido en dichos artículos, pues aumentaría aún más las brechas entre el precio nacional y el internacional y, por consecuencia, el déficit del FEPC. Por ejemplo, a precios de hoy, dicha medida tendría un costo fiscal de cerca de 3.000 millones de pesos al día.

Por último, establecer los diferentes elementos de la metodología de los precios de los combustibles a través de una ley, le restaría flexibilidad al Gobierno nacional para hacer modificaciones que pueden llegar a ser necesarias ante cambios estructurales en las variables que influyen en su determinación.

En conclusión, el proyecto remitido, en su mayoría, es una compilación de las distintas normas que ha expedido el Gobierno nacional (decretos y resoluciones), referentes a los distintos aspectos de la regulación de precios de combustibles y funcionamiento del FEPC. No genera una nueva normatividad al respecto y, por el contrario, desconoce los avances realizados en la reciente ley 1955 de 2019, en los artículos 33 al 35.

2. Observaciones frente al artículo 5° del proyecto de ley

De otro lado, el artículo 5° de la iniciativa pretende modificar las tarifas de la sobretasa a la gasolina y sobretasa al ACPM establecidas mediante la Ley 488 de 1998³ modificada por las Leyes 681 de 2001⁴ y 788 de 2002⁵, de la siguiente manera:

- Municipios y Distritos: Establecida por los Concejos Municipales y Distritales, entre un 5% y un 8%.

³ Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales.

⁴ Por la cual se modifica el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera y se establecen otras disposiciones en materia tributaria para combustibles.

⁵ Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.

- Departamentos: Establecida por las Asambleas departamentales entre un 2% y un 3%
- Distrito Capital: Hasta el 15%
- Sobretasa al ACPM: 3%

De acuerdo con lo dispuesto en las citadas normas, la sobretasa a la gasolina, de propiedad de los Municipios, Distritos y Departamentos, se liquida hoy con las siguientes tarifas, sobre el precio de referencia por galón:

- Municipios y Distritos 18.5%
- Departamentos 6.5%
- Distrito Capital 25%

De acuerdo con la normatividad vigente, lo propuesto por el Proyecto de Ley requiere la elaboración de un análisis de fondo sobre el efecto que seguramente va a tener para las finanzas de las entidades territoriales el rebajarles la tarifa de la sobretasa a la gasolina a los municipios en más de 10 puntos porcentuales, a los departamentos en 3.5 puntos porcentuales, y al Distrito Capital en 10 puntos porcentuales, con lo cual el recaudo de la sobretasa se disminuiría en un porcentaje cercano al 60% para las entidades territoriales.

Por su parte, la sobretasa al ACPM fue creada como una contribución de carácter nacional, y cuya distribución se hace en un 50% para los departamentos y el Distrito Capital con base en el consumo en cada entidad territorial, y el otro 50% para Invías. En este punto, resulta pertinente anotar que la recaudación por concepto de estos recursos se destina al mantenimiento de la red vial, los cuales se liquidan hoy con una tarifa del 6% sobre el precio de referencia por galón. Así que en lo que se refiere a la reducción propuesta en la tarifa de la sobretasa al ACPM que es del 50%, al pasar del 6% hoy vigente al 3%, se afectarían nuevamente las finanzas de los Departamentos que hoy reciben el 50% de la sobretasa al ACPM.

De acuerdo con lo anterior, este Ministerio considera inconveniente para las finanzas territoriales la modificación de tarifas que se plantea en el proyecto de ley, por lo que se sugiere que sea socializado con las agremiaciones y las entidades territoriales quienes serían los más afectados en caso de que el proyecto de ley fuese aprobado.

Adicionalmente, la iniciativa legislativa desconoce los avances que se han realizado en materia de estandarización de las tarifas de sobretasa a la gasolina a nivel nacional, al pasar de una única tarifa a nivel nacional (25%) a permitir que cada entidad territorial fije su propia tarifa para su jurisdicción dentro del rango establecido por la Ley. Al respecto, se ha demostrado que lo planteado por el Proyecto de Ley conllevaría a incentivar la desviación de combustible entre entidades territoriales, al adquirirlo en aquella entidad territorial cuya tarifa de sobretasa sea menor, y comercializarlo en una entidad territorial con una tarifa mayor de sobretasa a la gasolina.

En lo que respecta al párrafo 1° del artículo 5° del Proyecto de Ley referente a la liquidación de la sobretasa a la gasolina, debe señalarse que no atiende lo contenido en la Sentencia C-030 de 2019⁶, ya que se está proponiendo que en lugar de que el precio de referencia para la liquidación de la sobretasa lo fije mensualmente el Ministerio de Minas y Energía, lo haga este Ministerio con el Observatorio de Control y Vigilancia de las Finanzas y las Políticas Públicas-Contraloría General de la República, lo cual lo único que logra es cambiar el actor, sin dar solución al problema de fondo planteado, identificado como que un “tercero”, tenga la potestad para cambiar mensualmente el precio de referencia.

3. Observaciones sobre el Observatorio de Control de Vigilancia de las Finanzas y las Políticas Públicas de la Contraloría General de la República

En relación con los artículos 6.7 y 6.8 y demás disposiciones del Proyecto de Ley que le otorgan injerencia al Observatorio de Control de Vigilancia de las Finanzas y las Políticas Públicas de la Contraloría General de la República, como miembro con voz y voto dentro del comité directivo del Fondo y como revisor y verificador del reporte de información, de los cálculos de posición neta, de los pagos, de la fijación del ingreso al productor en zonas de frontera, de las operaciones financieras que ejecute el administrador del FEPC incluyendo las operaciones de cobertura y el otorgamiento de préstamos del tesoro, este Ministerio encuentra que lo propuesto es contrario a las funciones otorgadas al Ministerio de Minas y Energía en el artículo 69 de la Ley 1739 de 2014⁷ en cuanto al control, gestión, fiscalización, liquidación, determinación, discusión y cobro del diferencial de participación, así como a la función constitucional de la misma Contraloría, cual es la de ejercer el control fiscal posterior y selectivo de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación.

Asimismo, plantea que los cálculos que resulten de las fórmulas deberán ser enviados a las Secretarías Generales de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, sin que sea claro el propósito de dicha directriz, dado que publicar en la página de los Ministerios a cargo parecería suficiente para

⁶ Corte Constitucional, M. P. Cristina Pardo Schlesinger. En esta sentencia se analizó la constitucionalidad del artículo 121 de la Ley 488 de 1998, el cual está relacionada con la base gravable de la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM, la constituye el precio de referencia por galón establecido mensualmente por el Ministerio de Minas y Energía por tipo de combustible. Es importante destacar que esta sentencia se encuentra vigente hasta tanto el Congreso expida una ley que fije criterios concretos y específicos para determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM, que en todo caso debe ser en un término máximo de dos años a partir de la notificación de la sentencia.

⁷ Por medio de la cual se modifican el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones.

alcanzar la transparencia y claridad que busca el proyecto de ley.

Por lo tanto, esta Cartera precisa que no resulta conveniente para el Gobierno nacional coadministrar responsabilidades del tema de los combustibles con la Contraloría General de la República y, en consecuencia, lo planteado por el Proyecto de Ley es contrario al desarrollo normativo y reglamentario que se ha expedido sobre la materia.

En razón de lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de ley del asunto y solicita, respetuosamente, revisar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

Cordialmente,

JUAN PABLO ZARATE PERDOMO
 Viceministro Técnico
 DAJ/DGCP/ND/DAF/DGPM/VT

Proyecto: Silvia Marcela Romero Mora
 Revisó: Andrea del Pilar Suárez Pintado
 UU-2560/19

- H.S. Sandra Liliana Ortiz Nova- Autora y Ponente
- H.R. César Augusto Ortiz Zorro- Autor
- H.S. Iván Marulanda Gómez- Autor
- H.S. Aida Yolanda Avella Esquivel- Autora
- H.S. Jorge Eduardo Londoño Ulloa- Autor
- H.S. Victoria Sandino Simanca Herrera- Autora
- H.S. Antonio Sanguino Pérez- Autor
- H.S. Criselda Lobo Silva- Autora
- H.S. Richard Alfonso Aguilar Villa- Autor
- H.S. Béner León Zambrano Eraso- Autor
- H.S. Jesús Alberto Castilla Salazar- Autor
- H.S. José David Neme Cardozo- Ponente
- H.S. Jorge Enrique Robledo Castillo- Ponente

- H.S. Eduardo Emilio Pacheco Cuello- Autor
- H.S. Alejandro Corrales Escobar- Autor
- H.S. José Aulo Polo Narváez- Autor
- H.S. Amanda Rocío González Rodríguez- Autora
- H.S. John Milton Rodríguez González- Autor
- H.S. Guillermo García Realpe- Autor
- H.S. Soledad Tamayo Tamayo- Autora
- H.S. Daira de Jesús Galvis Méndez- Autor
- H.S. Béner León Zambrano Eraso- Autor
- H.S. Alejandro Corrales Escobar- Ponente
- H.S. Didier Lobo Chinchilla- Ponente
- H.S. Pablo Catalumbo Torres- Autor y Ponente

Dra. Delcy Hoyos Abat, Secretaria de la Comisión Quinta del Senado de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 1072 - Jueves, 31 de octubre de 2019
 SENADO DE LA REPÚBLICA
 PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 01 de 2019 Senado, por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia con el estudio de la bioética y bioderecho.....	1
---	---

Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 94 de 2019 Senado, por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones.....	15
Informe de ponencia para segundo debate, texto de articulado propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al Proyecto de ley número 28 de 2019 Senado, 280 de 2018 Cámara, por medio de la cual la nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.	26
informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley 109 de 2018 Senado, por medio del cual se promueve y se fortalece la educación y la inclusión financiera, la interoperabilidad del ecosistema financiero, se lucha a favor de la transparencia, en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones.....	30

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 7 de octubre de 2019 al Proyecto de ley número 285 de 2019 Senado, 084 de 2018 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Leguízamo, en el departamento del Putumayo, rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.....	38
Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 7 de octubre de 2019 al Proyecto de ley número 68 de 2018 Senado, por medio de la cual se incentiva el uso productivo de la guadua y el bambú, y su sostenibilidad ambiental en el territorio nacional.	38
Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 29 de octubre de 2019 al Proyecto de ley número 104 de 2019 Senado, 006 de 2019 Cámara, por medio de la cual se rinden honores a los estudiantes fallecidos en los hechos ocurridos el día 17 de enero de 2019, en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander”, autorizando al Gobierno nacional para su ascenso póstumo, con reconocimiento prestacional y pensional a los beneficiarios y se dictan otras disposiciones.....	41
Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 7 de octubre de 2019 al Proyecto de ley número 144 de 2018 Senado, por el cual se dictan disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar en zonas de difícil acceso.	42

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 02 de 2019 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas en materia de regulación de precios de los combustibles líquidos y se dictan otras disposiciones.	44
--	----

