



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 195

Bogotá, D. C., viernes, 26 de marzo de 2021

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 559 DE 2021 CÁMARA

*por el cual se modifica el Capítulo 3 del Título VII y los artículos 112, 141, 173, 197, 235, 260 y 261 de la Constitución Política.*

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. \_\_\_\_ DE 2020

“Por el cual se modifica el Capítulo 3 del Título VII y los artículos 112, 141, 173, 197, 235 260 y 261 de la Constitución Política”

#### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA

**Artículo 1.** Modifíquese el Capítulo 3, del Título VII de la Constitución Política, el cual quedará así:

#### CAPÍTULO 3

#### DE LAS FALTAS DEL PRESIDENTE

**Artículo 202.** En caso de falta temporal o absoluta del Presidente de la República asumirá como tal quien sea designado para el efecto por el Congreso de la República, de terna que le presente el Presidente de la República en el acto de posesión.

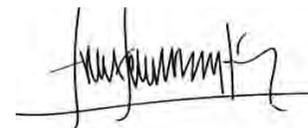
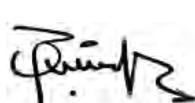
Para ser elegido designado se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República. La elección se realizará dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la terna.

**Artículo 203.** En caso de falta absoluta del Presidente de la República el designado convocará a elecciones que se realizarán dentro de los 60 días calendario siguientes a su posesión.

En el evento que faltaren menos de 12 meses para la finalización del período, el designado ocupará el cargo hasta el final del periodo.

**Artículo 204.** Son faltas absolutas del designado: su muerte, su renuncia aceptada y la incapacidad física permanente reconocida por el Congreso. En caso de falta absoluta del designado, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ocurrencia del hecho que la motiva, el Presidente de la República enviará al Congreso una nueva terna para su elección.

**Artículo 205.** Al designado le aplicará el mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades previstas para el Presidente de la República. No obstante, el designado podrá ser nombrado

<p>en cualquier cargo de la rama ejecutiva del poder público sin que ello constituya causal de inhabilidad para reemplazar al Presidente de la República cuando éste falte.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Modifíquese el artículo 112 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 112.</b> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.</p> <p>Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.</p> <p>Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.</p> <p>El candidato que le siga en votos a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente de la República, Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde municipal tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Asamblea Departamental, Concejo Distrital y Concejo Municipal, respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación.</p> <p>La curul así asignada en el Senado de la República será adicional a la prevista en el artículo 171. Las demás curules no aumentarán el número de miembros de dicha corporación.</p> <p>En caso de no aceptación de la curul en las corporaciones públicas de las entidades territoriales, la misma se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Modifíquese el artículo 141 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 141.</b> El Congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para la instalación y clausura de sus sesiones, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otros países, para elegir Contralor General de la República y al</p>	<p>designado como reemplazo del Presidente, así como decidir sobre la moción de censura, con arreglo al artículo 135.</p> <p>En tales casos el Presidente del Senado y el de la Cámara serán respectivamente Presidente y Vicepresidente del Congreso.</p> <p><b>Artículo 4.</b> Modifíquese el artículo 173 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 173.</b> Son atribuciones del Senado:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Admitir o no la renuncia que haga de su empleo el Presidente de la República.</li> <li>2. Aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado.</li> <li>3. Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo, no siendo caso de enfermedad, y decidir sobre las excusas del designado para ejercer la Presidencia de la República.</li> <li>4. Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.</li> <li>5. Autorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra nación.</li> <li>6. Elegir a los magistrados de la Corte Constitucional.</li> <li>7. Elegir al Procurador General de la Nación.</li> </ol> <p><b>Artículo 5.</b> Modifíquese el artículo 197 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 197.</b> No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no cobija al designado cuando ejerza funciones presidenciales por menos de tres meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio. La prohibición de la reelección solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente.</p> <p>No podrá ser elegido Presidente de la República quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano</p>
<p>que un año antes de la elección haya tenido la investidura de designado o ejercido cualquiera de los siguientes cargos:</p> <p>Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Auditor General de la República, Director General de la Policía, Gobernador de departamento o Alcalde.</p> <p><b>Artículo 6.</b> Modifíquese el numeral 5 del artículo 235 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 235.</b> Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Juzgar, a través de la Sala Especial de Primera Instancia, de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación, o de sus delegados de la Unidad de Fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales, Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y Jefe de Misión Diplomática o Consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.</li> </ol> <p><b>Artículo 7.</b> Modifíquese el artículo 260 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 260.</b> Los ciudadanos eligen en forma directa Presidente de la República, Senadores, Representantes, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales municipales y distritales, miembros de las juntas administradoras locales, y en su oportunidad, los miembros de la Asamblea Constituyente y las demás autoridades o funcionarios que la Constitución señale.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Modifíquese el artículo 261 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 261.</b> La elección del Presidente de la República no podrá coincidir con otra elección. La de Congreso se hará en fecha separada de la elección de autoridades departamentales y municipales.</p>	<p><b>Artículo 9. Vigencia.</b> El presente Acto Legislativo entra en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial.</p> <p>De los H. Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>ALEJANDRO VEGA PÉREZ</b>              Representante a la Cámara         </div> <div style="text-align: center;">   <b>CARLOS ARDILA ESPINOSA</b>              Representante a la Cámara         </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>ANDRÉS CALLE AGUAS</b>              Representante a la Cámara         </div> <div style="text-align: center;">   <b>JUAN FERNANDO REYES KURI</b>              Representante a la Cámara         </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ</b>              Representante a la Cámara         </div> <div style="text-align: center;">   <b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN</b>              Representante a la Cámara         </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN</b>              Representante a la Cámara         </div> <div style="text-align: center;">   <b>JUAN CARLOS LOZADA</b>              Representante a la Cámara         </div> </div>

<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>NILTON CÓRDOBA</b> Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>HENRY FERNANDO CORREAL</b> Representante a la Cámara</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>ALEXANDER BERMÚDEZ</b> Representante a la Cámara Departamento del Guaviare</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>VÍCTOR ORTÍZ JOYA</b> Representante a la Cámara Departamento de Santander</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE</b> Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>JOSÉ LUIS CORREA LOPEZ</b> Representante a la Cámara</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. ____ DE 2020</b></p> <p style="text-align: center;">“Por el cual se modifica el Capítulo 3 del Título VII y los artículos 112, 141, 173, 197, 235 260 y 261 de la Constitución Política”</p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. ANTECEDENTES</b></p> <p>Este proyecto fue presentado por los autores en el primer semestre de la legislatura 2020-2021 con radicado 247/2019C. Sin embargo, por la agenda de la Comisión Primera Constitucional no fue posible su discusión en primer debate, razón por la cual fue archivado. No obstante, dada la relevancia que este proyecto tiene para la estructura institucional del país, hemos decidido ponerlo nuevamente a consideración del Honorable Congreso de la República.</p> <p><b>I. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>La figura de la Vicepresidencia de la República en el ordenamiento colombiano tiene una extensa tradición jurídica marcada por la falta de uniformidad en los criterios de su necesidad y eficiencia a la hora de constituir la opción para la elección de quien será el reemplazo del Presidente de la República.</p> <p>Desde las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, se evidenció la falta de acuerdo en la figura de la Vicepresidencia entre los Constituyentes. Sendas discusiones fueron dadas al interior de la Asamblea acerca de la conveniencia, o no, de modificar el estado de cosas existente sobre el reemplazo del Presidente de la República en caso de que fuera necesario.</p> <p>Como se evidencia en las Gacetas Constitucionales<sup>1</sup>, las discusiones sobre el reemplazo del Presidente de la República en caso de que éste faltare temporal o absolutamente, estuvieron divididas en dos posiciones: quienes creían que la figura del designado que venía en la Constitución de 1886, a partir del Acto Legislativo 2 de 1910, había funcionado correctamente y, por tanto, debía trasladarse al nuevo texto constitucional; y quienes creían que era necesario volver al sistema vicepresidencial, elegido en fórmula con el Presidente mediante voto popular.</p> <p><sup>1</sup> Ver Gacetas Constitucionales 40 y 76.</p>
<p>Antes de entrar en el estudio de lo dicho en la Asamblea Nacional Constituyente, es necesario establecer en qué consistía la figura del designado, y su desarrollo en nuestro ordenamiento constitucional previo al 91.</p> <p><b>El reemplazo del Presidente de la República antes de la Constitución de 1.991</b></p> <p>Nuestras Constituciones han establecido las figuras de la vicepresidencia y la designación en diversas oportunidades e, incluso, se ha previsto la coexistencia de estas figuras durante el mismo período.</p> <p>La figura de la vicepresidencia estuvo presente tanto en la Ley Fundamental de Angostura de 1819, como en las constituciones de 1821, 1830, 1832, año en el que se introduce la elección popular de este cargo, y en la de 1843. A partir de la Constitución de 1.853 se incluyó al designado<sup>2</sup>, además del vicepresidente. Una gran diferencia llegó con la expedición de la Constitución de 1858 en la cual no se incluyó la institución de la Vicepresidencia. En su lugar, se estableció que el reemplazo del presidente sería asumido por uno de los tres designados elegidos anualmente por el Congreso de la República<sup>3</sup> o, a falta de estos, el Procurador General y, en defecto de éste, el Secretario de Estado de mayor edad, mecanismo que, en general, continuó vigente en la Constitución Federal de 1863<sup>4</sup> y estuvo vigente hasta la expedición de la Constitución de 1.886.</p> <p>Con la expedición de la Constitución de 1886<sup>5</sup> revivió la figura de la Vicepresidencia de la República, cargo sometido a elección simultánea con el Presidente, con el fin de cubrir las faltas temporales y absolutas de este último. No obstante, se incluyó igualmente la figura del designado<sup>6</sup>, quién tenía como función reemplazar al Presidente cuando no pudiera ser suplido por el Vicepresidente, para lo cual el designado era elegido por el Congreso de la República cada dos años.</p> <p>Tanto la figura del Vicepresidente como la del designado fueron eliminadas mediante el Acto Reformatorio 5 de 1905. En su lugar, se estableció que en caso de falta temporal del Presidente de la República su reemplazo sería el Ministro que él mismo habría de designar y, a falta de ministros sobre los cuales recayera dicha designación, se encargaría del ejecutivo el gobernador del departamento más próximo a la capital de la república. Este sistema fue abolido a través del Acto Reformatorio 2 de 1910 por el cual se restableció la figura de la</p> <p><sup>2</sup> Ver artículos 28 y 29 de la Constitución de República de la Nueva Granada de 1853.  <sup>3</sup> Ver artículo 42 de la Constitución Política para la Confederación Granadina de 1858.  <sup>4</sup> Ver artículo 64 de la Constitución de los Estados Unidos de Colombia de 1.863.  <sup>5</sup> Ver artículos 124 y 128 de la Constitución de la República de Colombia de 1.886.  <sup>6</sup> Ver artículo 125 de la Constitución de la República de Colombia de 1.886.</p>	<p>designación anual por parte del Congreso de la República, quien debía elegir dos designados para suplir las faltas del Presidente. En este último Acto no se incluyó la figura de la Vicepresidencia.</p> <p>Así entonces, en 1910, se estableció que en caso de falta accidental del Presidente de la República, mientras se realizaba nueva elección en esta última situación, debía ejercer el poder ejecutivo el primer o segundo designado para el efecto por el Congreso de la República. Para este fin, el Congreso tenía la obligación de elegir anualmente los dos designados y, sólo a falta de estos, podrían entrar a reemplazar al Presidente los ministros o los gobernadores, permaneciendo el criterio de proximidad a la capital de la república.</p> <p><b>El reemplazo del Presidente de la República a partir de la Constitución Política de 1991.</b></p> <p>Con algunas modificaciones posteriores, el mecanismo de designación establecido en 1910 estuvo vigente durante más de 80 años hasta la expedición de la Constitución de 1991 en la cual, la mayoría de miembros de la Asamblea Nacional Constituyente optó por revivir la figura de la vicepresidencia en nuestro ordenamiento jurídico.</p> <p>No obstante, como se refirió al inicio, el restablecimiento de esta figura no fue pacífico entre los Constituyentes y, por el contrario, estuvo marcado por una profunda discusión entre quienes consideraban que el mecanismo de designación había funcionado de manera adecuada y quienes creían que era necesario retomar la anterior figura de la vicepresidencia.</p> <p>Entre los principales argumentos de los Constituyentes en contra del restablecimiento de la vicepresidencia se encontraban los altos costos que acarrearía, la dificultad que implicaba la asignación de funciones a quien resultare elegido, así como los conflictos que podrían producirse con el Presidente de la República en medio de la influencia que le queda al Vicepresidente, y de innecesaria o inconveniente intervención en política.</p> <p>Por su parte, quienes defendían la restauración de la Vicepresidencia de la República, señalaron como principal argumento que la elección popular de este cargo contribuiría en la profundización del principio democrático en la medida en que el llamado a servir como reemplazo del Presidente tendría origen igualmente popular, lo que le daría legitimidad en el evento que le correspondiera asumir la Presidencia de la República.</p> <p>Tal fue la división entre los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente que el resultado de la votación en primer debate fue un empate entre las dos ponencias que proponían, por un lado, continuar con el sistema de designación y, por la otra, establecer el sistema</p>

vicepresidencial, lo que obligó a llevar dos ponencias disímiles a la Plenaria de dicha Asamblea para que allí se tomara la decisión final.

Aunque las discusiones culminaron con el restablecimiento del sistema vicepresidencial en nuestra Constitución Política, un análisis del sistema vigente en Colombia para el reemplazo del Presidente de la República permite afirmar que, aunque actualmente no se utiliza la expresión designado para hacer referencia al reemplazo del Presidente de la República, pero de facto sí está incluida dicha figura en nuestro ordenamiento.

Si bien, en principio, el Vicepresidente es elegido mediante voto popular en fórmula con el Presidente de la República, en caso de que aquél deba ser reemplazado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141 constitucional vigente, el Congreso de la República en pleno tiene la facultad de elegirlo y, quien así sea nombrado como nuevo vicepresidente tendrá entonces la posibilidad de reemplazar al Presidente de la República en sus faltas absolutas o temporales. Al respecto, el tenor literal del artículo 141 de la Constitución Política del 91, señala:

*“Artículo 141. El Congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para la instalación y clausura de sus sesiones, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otros países, para elegir Contralor General de la República y Vicepresidente cuando sea menester reemplazar el electo por el pueblo, así como decidir sobre la moción de censura, con arreglo al artículo 135.*

*En tales casos el Presidente del Senado y el de la Cámara serán respectivamente Presidente y Vicepresidente del Congreso.”* (Resaltado fuera del texto original)

De lo dispuesto en el artículo 141 y revisada la historia constitucional, es claro que nuestra Constitución Política vigente prevé un sistema mixto que incluye tanto la elección popular del Vicepresidente como la posibilidad de que, a falta de éste, el Congreso de la República en pleno elija, es decir designe, a un nuevo titular de la Vicepresidencia quien, al igual que el elegido popularmente, podrá eventualmente reemplazar al Presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas, sin que la Constitución prevea un llamado a nuevas elecciones para elegir Presidente en caso de que el elegido por el Congreso se vea en la obligación de asumir el cargo de Presidente de la República por una falta absoluta del elegido por la ciudadanía.

el hecho de que el nuevo vicepresidente sea designado por el Congreso de la República, al punto que, en su momento, ni siquiera se cuestionó la legitimidad del designado para ser titular de tal dignidad, como tampoco la capacidad de representación del legislativo para ejercer tal función.

Este análisis de necesidad política de la permanencia de la figura de la Vicepresidencia debe tener en consideración el hecho que, en la historia de la Constitución del 91, apenas una vez un Vicepresidente ha asumido la Presidencia de la República. Durante el período del ExPresidente Ernesto Samper Pizano, ejerció temporalmente la Presidencia Carlos Lemos Simmonds entre el 14 y el 24 de enero de 1998, esto es 10 días calendario, con ocasión de una licencia ordinaria que le fue otorgada al Presidente por el Senado de la República<sup>7</sup>.

Si bien es cierto que lo ideal sería no tener que reemplazar al Presidente de la República, especialmente de manera absoluta, también lo es que el ordenamiento jurídico debe contener disposiciones que prevengan tal situación, pero que en las circunstancias de un país como Colombia, debe procurarse por una alternativa que sirva para el mismo propósito y que, preferiblemente, resulte menos lesiva para el patrimonio público.

Por último, sobre el análisis político resulta muy dicente que varios de quienes han ocupado el cargo de vicepresidentes tanto por elección popular como por designación hecha por el Congreso de la República, han señalado la necesidad de revisar la necesidad de mantener el cargo de vicepresidente y han planteado que se requiere que el Congreso de la República haga un estudio sobre la conveniencia de retomar el esquema de designación pura sin asignación de funciones adicionales al designado, apuntando a la baja necesidad de contar con una persona ejerciendo el cargo de vicepresidente de manera permanente en el sistema actual del Estado colombiano<sup>8</sup>.

En segundo lugar, desde el punto de vista administrativo, debe señalarse que, especialmente en la última década, la figura de la Vicepresidencia ha significado el desarrollo de gestiones que corresponden a otros organismos del Gobierno Nacional. Por vía de la asignación de misiones o encargos especiales se han ejecutado actividades que son de competencia de ministerios como el de interior o el de transporte, y que en la práctica representa una duplicidad de funciones sin que quede claro quién es el verdadero responsable del cumplimiento de los objetivos, llevando a un desorden institucional.

<sup>7</sup> Al respecto, OFI20-00150958 / IDM 13000000 emitido por el DAPRE en junio de 2020.  
<sup>8</sup> Al respecto, ver: El Espectador. (2020) General(r) Naranjo considera que la vicepresidencia debe ser eliminada. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-general-oscar-naranjo-considera-que-la-vicepresidencia-debe-ser-eliminada/> y DE LA CALLE, Humberto. (2020). ¿Eliminar la Vicepresidencia?. El Espectador. <https://www.elespectador.com/opinion/vicepresidencia-que-hacer-eliminar-la-vicepresidencia-columna-917514/>

**La Vicepresidencia de la República desde el 91.**

Transcurridos 26 años desde la primera posesión de un Presidente de la República bajo los mandatos de la Constitución del 91, y luego de que incluso varios titulares de la Vicepresidencia hayan puesto en duda la necesidad y efectividad de esta figura, corresponde al Congreso de la República, como máximo órgano de representación popular y como poder constituyente constituido, estudiar la efectividad de la figura reinstaurada en el 91 desde el punto de vista político, administrativo y fiscal, y determinar si se justifica mantener este mecanismo para efectos de suplir las faltas del Presidente de la República o si convendría prescindir del mismo, conservando únicamente el sistema de designación por parte del Congreso de la República.

En primer lugar, desde el punto de vista político, las 7 elecciones presidenciales que han tenido lugar después de la expedición de la Constitución del 91 han demostrado que el argumento según el cual la elección popular del candidato a la vicepresidencia brinda mayor legitimidad no es del todo cierto.

Bajo las reglas del sistema actual, los ciudadanos no tienen la posibilidad real de decidir acerca de quién desean que ocupe la Vicepresidencia. Esta decisión es tomada en la realidad por el candidato presidencial y los electores no tienen la opción de votar por un candidato a la Vicepresidencia distinto al elegido por aquél. Así entonces, se ha evidenciado que la voluntad popular tiende a inclinarse y a fijar intención de voto por su afinidad con el candidato presidencial, más que por quien se presente como opción vicepresidencial, sin que éste último termine afectando en términos relevantes la balanza en la decisión del electorado; lo que incluso se refleja en el hecho que difícilmente los ciudadanos recuerdan los nombres de los candidatos a la vicepresidencia que no resultaron electos.

En esa medida, tan legítima como es hoy la elección de un vicepresidente bajo el mecanismo de fórmula presidencial, es la elección que del eventual reemplazo del Presidente se haga por intermedio del Congreso de la República, en tanto se trata de un cuerpo plural elegido popularmente, y, con su voto, los electores de los Congresistas les otorgan la facultad de representación que, hoy, incluye la posibilidad de elegir a un eventual reemplazo del Presidente de la República.

Es oportuno recordar que, en marzo de 2017, el Congreso de la República hizo uso de la facultad de designar al Vicepresidente, por la cual eligió al General (R) Óscar Naranjo en reemplazo del exvicepresidente Germán Vargas Lleras quien renunció al cargo para aspirar a la Presidencia en el siguiente período. Lo que este episodio reciente de nuestra historia política nos demuestra es que la institucionalidad de la rama ejecutiva no se ve afectada por

Lo anterior ha generado un impacto funcional y, consecuentemente fiscal. Revisada la evolución administrativa de la Vicepresidencia se advierten modificaciones en su estructura, que afectan al Departamento Administrativo de la Presidencia -DAPRE-, sobre todo en los decretos que a continuación se relacionan, Decreto 876 de 2020, Decreto 1784 de 2019, Decreto 179 de 2019, Decreto 672 de 2017, donde se observa cómo varió la estructura del citado Departamento asignando áreas y funciones a su cargo, situación que llama la atención por la manera en que se amplía el rango de acción de la figura.

Modificaciones a la Estructura del DAPRE - Vicepresidencia	
Decreto 1649 de 2014	La estructura del DAPRE incluía el despacho del Vicepresidente y como funciones, las misiones y encargos que le encomendara el Presidente de la República.
Decreto 672 de 2017	Se introduce a la estructura del DAPRE en lo correspondiente a la Vicepresidencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Consejería Presidencial para los Derechos Humanos.</li> <li>· Consejería Presidencial de Seguridad.</li> </ul> Además, para el apoyo a las labores encomendadas al Vicepresidente: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Dirección de Seguimiento y Evaluación a los Acuerdos de Paz.</li> <li>· Dirección de Política Integral para la Lucha contra las Drogas Ilícitas.</li> <li>· Dirección de Proyectos Especiales.</li> </ul>
Decreto 179 de 2019	Se introduce a la estructura del DAPRE en lo correspondiente a la Vicepresidencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.</li> <li>· Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad.</li> <li>· Secretaría de Transparencia.</li> </ul>
Decreto 1784 de 2019	Se introduce a la estructura del DAPRE en lo correspondiente a la Vicepresidencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Oficina del Despacho de la Vicepresidencia.</li> <li>· Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.</li> <li>· Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad.</li> <li>· Secretaría de Transparencia.</li> <li>· Dirección de Proyectos Especiales.</li> </ul>

Decreto 876 de 2020	Se introduce a la estructura del DAPRE en lo correspondiente a la Vicepresidencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficina del Despacho de la Vicepresidencia.</li> <li>- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.</li> <li>- Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad.</li> <li>- Consejería Vicepresidencial.</li> <li>- Secretaría de Transparencia.</li> <li>- Dirección de Proyectos Especiales.</li> </ul>
---------------------	---

Un claro ejemplo de la ampliación de las misiones o encargos asignados a la figura del Vicepresidente es la Consejería Vicepresidencial la cual, entre otras, tiene funciones y personal para atenderlas, que se vinculan al sector de infraestructura y transporte, pese a la existencia de entidades como el Ministerio de Transporte, la ANI y el INVÍAS, que tienen como objetivos misionales atender directamente ese sector y que, por lo tanto, tendrían que encargarse de esas funciones.

Como lo vislumbraron algunos Constituyentes hace 29 años, la Vicepresidencia de la República ha tenido un importante impacto fiscal. La utilización del mecanismo de encargos o misiones especiales permitida en la Constitución ha derivado en un crecimiento importante de oficinas y consejerías que se han ido añadiendo para prestar sus servicios a esta figura y que, necesariamente, implican un costo fiscal que debe contarse como propio de la vicepresidencia en tanto sirven al cumplimiento de las misiones que le son encargadas.

Recientemente, mediante Decreto 876 de 2020, se creó la Consejería Vicepresidencial adscrita al Despacho del Vicepresidente de la República. De acuerdo con lo señalado por el Director del DAPRE, la creación de esta Consejería cumple lo dispuesto en el numeral 1.1 de la Directiva Presidencial 09 del 9 de noviembre de 2018, por el cual se establece que las plantas de personal y las estructuras administrativas de las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, solamente se podrán modificar cuando dicha reforma sea a costo cero o se generen ahorros en los gastos de funcionamiento de la entidad.

De conformidad con lo señalado por la Directiva Presidencial 09 de 2018, el cálculo del denominado costo cero se entiende como el no incremento en los recursos asignados a gastos de funcionamiento y la no creación de plantas temporales. En consecuencia, y dado que tanto en el decreto de creación como en el Decreto 901 de 2020, a la Consejería Vicepresidencial se le asignaron funciones específicas y no sólo misiones o encargos como establece el mandato constitucional, es dable considerar que el funcionamiento de esta

nueva dependencia sí tiene un costo para el patrimonio y su ejecución no será gratuita, aunque no implique un incremento en el presupuesto del DAPRE.

Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 876 de 2020, para el apoyo del cumplimiento de las funciones asignadas al Despacho de la Vicepresidencia están adscritos a este despacho: la Oficina del Despacho de la Vicepresidencia, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, la Consejería Vicepresidencial, la Secretaría de Transparencia y la Dirección de Proyectos Especiales.

De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 901 de 2020, entre las funciones asignadas a la Consejería Vicepresidencial se encuentran asuntos que tienen que ver con temas de competitividad, crecimiento económico, implementación de las recomendaciones de la Misión Internacional de Sabios, apoyo en las actividades relacionadas con el Bicentenario de la Independencia Nacional, seguimiento a la agenda legislativa, entre otras. Funciones que, aún sabiendo sobre la capacidad de trabajo y de gestión de quien hoy ocupa la Vicepresidencia y de quienes lo hicieron en precedencia, como ya se vio, hacen parte de la agenda de Ministerios como el de Comercio, Interior o Cultura y, por lo tanto, estamos ante un doble esfuerzo fiscal en tanto hay varias entidades encargadas de los mismos temas, situación que, a futuro debe evitarse.

Cabe insistir en que la multiplicidad de funciones dadas a la Vicepresidencia actual no es exclusiva de este Gobierno y que es una situación común en los últimos años, lo cual pone en evidencia que, por las altas calidades de quienes ocupan el cargo de Vicepresidente se termina dotando a esta figura de tantas funciones que termina por perderse la línea que intentó poner el Constituyente del 91 y asumiendo tareas que ya son competencia de otras instituciones y entidades del Estado creadas específicamente para ello, situación que rompe con la organización institucional y termina por generar duplicidad de responsables.

**Análisis comparado**

Para efectos de tener una visión completa de la pertinencia de la figura de la Vicepresidencia, es menester estudiar y considerar cuáles son los mecanismos que otros países utilizan actualmente para suplir las faltas temporales y absolutas de sus Presidentes.

En Argentina<sup>9</sup> el Vicepresidente se elige en fórmula con el Presidente a través de elección popular, reemplaza al presidente en caso de falta temporal o absoluta, como consecuencia

<sup>9</sup> Ver Constitución Nacional de Argentina artículos 57, 88, 89, 90.

de su elección, asume sin voto la presidencia del senado, y podrá votar excepcionalmente cuando exista un empate.

Por su parte, Uruguay<sup>10</sup> presenta la institución de la Vicepresidencia con características muy similares a las anotadas para el caso de Argentina. También se elige en fórmula con el Presidente a través de elección popular, reemplaza al presidente en caso de falta temporal o absoluta y se diferencia porque el Vicepresidente desempeñará la función presidencial de la Asamblea General y Cámara de Senadores con voz y voto.

Paraguay<sup>11</sup> también elige su Vicepresidente en fórmula con el Presidente a través de elección popular, reemplaza al presidente en caso de falta temporal o absoluta. Sin embargo, a diferencia de Argentina, representa al Presidente por delegación del mismo, participa en las deliberaciones del Consejo de Ministros y además coordina las relaciones del ejecutivo con el legislativo.

El caso peruano<sup>12</sup> es quizá uno de los más disímiles del hemisferio toda vez que el Presidente se elige en fórmula con dos Vicepresidentes, en caso de falta temporal o absoluta del Presidente el primer Vicepresidente asumirá sus funciones y de estar imposibilitado lo hará el segundo Vicepresidente.

Ecuador<sup>13</sup> maneja una figura similar a la colombiana; el Vicepresidente se elige en fórmula con el Presidente a través de elección popular y dentro de sus funciones está la de reemplazar al Presidente por ausencia temporal o definitiva y cumplir las tareas que el Presidente le asigne.

En el caso chileno<sup>14</sup> el Vicepresidente no es electo y adquiere dicho título una vez asuma la función de reemplazo del Presidente. De acuerdo con la Constitución chilena, cuando el Presidente electo no se pueda posesionar, lo suple, con el título de Vicepresidente, el Presidente del Senado o a falta de éste el Presidente de la Cámara Diputados o el Presidente de Corte Suprema de Justicia. Si la falta es absoluta o indefinida, el Vicepresidente debe convocar a nuevas elecciones. En caso de ausencia temporal del Presidente de la República chilena, le subrogará el Ministro titular a quien corresponda de acuerdo con el orden de precedencia legal, con el título de Vicepresidente. A falta de ministro que asuma el cargo, continuarán en su orden los Presidentes de Senado, Cámara o Corte Suprema de Justicia.

<sup>10</sup> Ver Constitución de la República de Uruguay artículos 150, 151, 152, 153.  
<sup>11</sup> Ver Constitución de la República del Paraguay artículos 230, 231, 232, 233, 234, 239.  
<sup>12</sup> Ver Constitución Política del Perú artículos 111, 115.  
<sup>13</sup> Ver Constitución Política de la República del Ecuador artículos 143, 149, 150.  
<sup>14</sup> Ver Constitución Política de la República de Chile artículos 28, 29, 31.

Por último, en México<sup>15</sup>, no existe la figura del Vicepresidente. En caso de falta absoluta o temporal del Presidente electo antes de la posesión, asume como interino o sustituto el Secretario de Gobernación. Si se revoca el mandato de este último deberá asumir la presidencia del país el Presidente del Congreso.

De lo anotado se concluye que el punto en común para el reemplazo del Presidente de las repúblicas latinoamericanas se refiere a la existencia y operación del Vicepresidente como figura que asume las funciones del Presidente en caso de ausencias temporales o absolutas. Sin embargo, en los textos constitucionales de los países analizados no se evidencia que los Vicepresidentes asuman funciones en la forma tan amplia como se ha dado en las últimas décadas en el caso colombiano.

De lo anterior, es posible afirmar que en la mayoría de países de América Latina, la figura del Vicepresidente tiene sobre todo un rol de sustituto para las faltas temporales o absolutas del Presidente con actividades que, sin dejar de ser relevantes, resultan inferiores y con menor impacto político que en el caso Colombiano, sin obviar que en algunos países la figura no existe o se limita a ser una mera denominación del cargo como en los casos de México y Chile.

**La Designación como mecanismo viable para establecer el reemplazo del Presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas.**

Como se mostró, la figura de la designación tuvo más de 80 años de ejecución exitosa en nuestro ordenamiento y se encuentra actualmente incluida en nuestra Constitución a través del mecanismo de elección del reemplazo del vicepresidente por parte del Congreso de la República en pleno, sin que ello haya causado conmoción o traumatismo alguno en la institucionalidad del ejecutivo cuando fue necesario recurrir a esta disposición.

Actualmente, el artículo 141 constitucional vigente prevé que, en caso de falta del Vicepresidente, el Congreso deberá reunirse en pleno para nombrar un nuevo vicepresidente que, al igual que el elegido en la fórmula presidencial, podría reemplazar al Presidente. Corresponde esta elección con la misma que se propone en este proyecto para elegir al designado y con la que estuvo vigente en nuestro ordenamiento antes de la Constitución del 91. En consecuencia, lo que se propone aquí es ajustar las disposiciones para que, en lugar de nombrar a un nuevo vicepresidente, con todas las dificultades que esta figura ha traído y que ya se expusieron, se nombre a un designado que reemplace al Presidente de la República en caso de falta temporal o absoluta, sin que ello configure la necesidad de crear una oficina de

<sup>15</sup> Ver Constitución Política de los Estados Unidos de México artículos 84.

este personaje ni de asignarle funciones que ya estén a cargo de las múltiples entidades y organismos del Estado.

Es claro que la figura de la vicepresidencia no es acorde con las necesidades institucionales del país y que, la figura del Designado cumple la función esencial de reemplazar al Presidente en sus faltas absolutas o temporales sin causar traumatismos en la organización del Estado ni conflictos políticos, a un menor costo fiscal. Por esta razón, proponemos eliminar la figura de la Vicepresidencia de la República y, en su lugar, que el reemplazo del Presidente esté a cargo de un designado que sea nombrado para ello por el Congreso de la República de terna que presente el Presidente a fin de que no se pierda la afinidad política entre el designado y los electores del Presidente.

Por todo lo expuesto, proponemos la modificación del Capítulo 3 del Título VII de la Constitución, eliminando la figura la Vicepresidencia de la República, y, en su lugar, se establecen las reglas que regirán para suplir las faltas absolutas o temporales del Presidente por medio de la elección del designado. Igualmente, se modificarán los 112, 141, 173, 197, 235 260 y 261 exclusivamente en lo relativo a la armonización con la nueva figura propuesta.

Sabemos que proponemos un cambio sustancial en nuestro ordenamiento, pero estamos convencidos de que la historia política ha demostrado que esta propuesta está acorde con los tiempos que corren y que exigen de las instituciones del Estado la mayor eficiencia tanto política como administrativa y fiscal.

De los H. Congresistas,



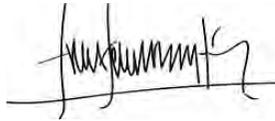
**ALEJANDRO VEGA PÉREZ**  
Representante a la Cámara



**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara



**HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE**  
Representante a la Cámara



**JOSÉ LUIS CORREA LOPEZ**  
Representante a la Cámara

**ANDRÉS CALLE AGUAS**  
Representante a la Cámara

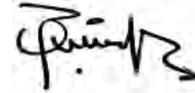
**JUAN FERNANDO REYES KURI**  
Representante a la Cámara



**JULIÁN PEINADO RAMÍREZ**  
Representante a la Cámara



**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN**  
Representante a la Cámara



**ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN**  
Representante a la Cámara



**JUAN CARLOS LOZADA**  
Representante a la Cámara



**NILTON CÓRDOBA**  
Representante a la Cámara



**HENRY FERNANDO CORREAL**  
Representante a la Cámara



**ALEXANDER BERMÚDEZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Guaviare



**VÍCTOR ORTÍZ JOYA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander

**REFERENCIAS**

AGUILERA, Mario. (1991). La designatura presidencial: una genuina institución colombiana. En *Credencial Historia*. No. 24. Disponible en: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-94/la-designatura-presidencial>

ARIZMENDI, Ignacio. (1989). *Presidentes de Colombia 1810- 1990*. Editorial Planeta.

*El Espectador*. (2020) General(r) Naranjo considera que la vicepresidencia debe ser eliminada. <https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-general-oscar-naranjo-considera-que-la-vicepresidencia-debe-ser-eliminada/>

DE LA CALLE, Humberto. (2020). ¿Eliminar la Vicepresidencia?. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/opinion/vicepresidencia-que-hacer-eliminar-la-vicepresidencia-columna-917514/>

GACETA CONSTITUCIONAL. (1991) Nos. 40 y 76.

GARCÍA, Daniel. (2005). ¿Qué nos significa la Vicepresidencia? ¿Cómo se gestó en la Constituyente y qué puede esperarse del Vicepresidente? En *Credencial Historia*. No. 39. Disponible en: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-39/que-nos-significa-la-vicepresidencia>

ORTIZ, Luis. (2005). *La Vicepresidencia en Colombia. Historia de una institución cuestionada*. En *Credencial Historia*. No. 39. Bogotá: Base de datos de la Biblioteca del Banco de la República. 2005. Disponible en: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-39/la-vicepresidencia-en-colombia>

POMBO, Manuel. y GUERRA, José J. (1986). *Constituciones de Colombia, Tomos I a V*. Bogotá: Biblioteca Banco Popular.

# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 556 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se crea y se regula el régimen del mercado de valorización de residuos sólidos, se fomenta la valorización de residuos en el marco de la promoción de la economía circular y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY CÁMARA DE 2021</p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY POR MEDIO DEL CUAL SE CREA Y SE REGULA EL RÉGIMEN DEL MERCADO DE VALORIZACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS, SE FOMENTA LA VALORIZACIÓN DE RESIDUOS EN EL MARCO DE LA PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA CIRCULAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I OBJETO Y TÉRMINOS RELEVANTES</b></p> <p><b>Artículo 1. OBJETO.</b> Crear y regular el mercado de valorización de residuos sólidos a través de la implementación de un esquema de valorización de estos dentro de la Gestión Integral de Residuos Sólidos, en el marco del concepto de economía circular</p> <p><b>Artículo 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley aplica a las personas naturales o jurídicas, de naturaleza pública o privada, que generen, almacenen, transporten, transformen, consuman, traten, exporten, importen o gestionen Residuos Sólidos en el territorio nacional.</p> <p><b>Artículo 3. DEFINICIONES.</b> Para efectos de la comprensión de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>a) <b>COMPRAS PÚBLICAS SOSTENIBLES:</b> Las compras sostenibles se definen como la forma en la que una organización, pública o privada, logra satisfacer sus necesidades de bienes, servicios, obras y utilidades, alcanzando un alto rendimiento mediante el uso racional y eficiente los recursos naturales, humanos y económicos a lo largo de su ciclo de vida, que se traduce en beneficios no sólo para la organización, sino también para el medio ambiente, la sociedad y la economía.</p> <p>b) <b>CLASIFICACIÓN DE RESIDUOS:</b> Es la separación de residuos generados según la norma adaptada por el ministerio de ambiente y desarrollo sostenible y ministerio de vivienda para el código de colores respectivo.</p> <p>c) <b>ECONOMÍA CIRCULAR:</b> Es la armonización de la sostenibilidad con conceptos económicos, parte del cuidado, protección, resiliencia y restauración de las capacidades de la naturaleza para proveer bienes y servicios a la sociedad. Su objetivo es que el uso eficiente de los recursos naturales cree valor económico, social y ambiental, desvinculando el crecimiento</p>	<p>económico del agotamiento de los recursos naturales a través de la creación de productos, servicios y modelos de negocios y políticas innovadoras.</p> <p>d) <b>GESTIÓN DE RESIDUOS:</b> Es el proceso ambiental que consiste en recoger, transportar, clasificar, valorizar y disponer adecuadamente los residuos, incluida la vigilancia de esas operaciones, así como el mantenimiento posterior al cierre de sitios de disposición final, incluidas las actuaciones realizadas por toda empresa que actúe por cuenta propia en la compra y posterior venta de residuos, incluidos los negociantes que no tomen posesión físicamente de los residuos o toda empresa que disponga la valorización o la eliminación de residuos por encargo de terceros, incluidos los agentes que no tomen posesión físicamente de los residuos.</p> <p>e) <b>MERCADO DE VALORIZACIÓN:</b> Es el escenario en el que confluyen los actores que intervienen en las etapas y procesos de la gestión de residuos sólidos, interactuando y realizando operaciones comerciales entre sí, en procura de la valorización de residuos sólidos y su aprovechamiento.</p> <p>f) <b>PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS (PGIRS):</b> Es el instrumento de planeación municipal o regional que contiene un conjunto ordenado de objetivos, metas, programas, proyectos, actividades y recursos definidos por uno o más entes territoriales para el manejo de los residuos sólidos, basado en la política de gestión integral de los mismos, el cual se ejecutará durante un período determinado, basándose en un diagnóstico inicial, en su proyección hacia el futuro y en un plan financiero viable que permita garantizar el mejoramiento continuo del manejo de residuos y la prestación del servicio de aseo a nivel municipal o regional, evaluado a través de la medición de resultados. Corresponde a la entidad territorial la formulación, implementación, evaluación, seguimiento y control y actualización del PGIRS.</p> <p>g) <b>PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA DEL GENERADOR DE RESIDUOS:</b> Consiste en participación activa de todos los actores del ciclo de producción, transporte, consumo y disposición final de los residuos.</p> <p>h) <b>RECICLAR:</b> Es la reintroducción directa de residuos en el ciclo productivo del que proceden, en sustitución total o parcial de una nueva materia prima. Por ejemplo, tomar botellas rotas, refundirlas y fabricar botellas nuevas.</p> <p>i) <b>RECICLADOR DE OFICIO:</b> Hace referencia a todas aquellas personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos de recicladores para la recolección, separación y clasificación de los residuos valorizables económicamente. Que además ante la Corte Constitucional se entienden como sujetos vulnerables.</p> <p>j) <b>REGENERAR:</b> Consiste en un proceso físico o químico que devuelve a un residuo las características que le permiten ser utilizado como reemplazo de nueva materia prima.</p>
<p>k) <b>RESIDUOS:</b> Hace referencia a cualquier objeto, material, sustancia o elemento sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, que el generador abandona, rechaza o entrega y que es susceptible de aprovechamiento o transformación en un nuevo bien, con valor económico o de disposición final.</p> <p>l) <b>RESIDUOS SÓLIDOS:</b> Este concepto hace referencia a cualquier objeto, material, sustancia o elemento principalmente sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, que el generador presenta para su recolección por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo. Igualmente, se considera como residuo sólido, aquel proveniente del barrido y limpieza de áreas y vías públicas, corte de césped y poda de árboles</p> <p>m) <b>RESPONSABILIDAD DE LOS CONSUMIDORES:</b> Este principio remite al concepto que, quien compra un bien o servicio, debe conocer la forma de producción de estos, los materiales utilizados para su elaboración, y las posibilidades para convertirlo en residuo y así prolongar su ciclo útil de vida. Es decir, su elección debe tener en cuenta los impactos ambientales de todas las etapas del ciclo de vida del producto.</p> <p>n) <b>RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR:</b> En el marco de la REP los fabricantes, distribuidores de productos de marca propia, importadores, que comercializan productos generadores de residuos, deben hacerse cargo en particular económicamente, de la gestión de estos residuos.</p> <p>o) <b>REUTILIZAR:</b> Se trata de un nuevo uso de los residuos para un uso similar al de su primer uso. La reutilización consiste en utilizar un residuo para un uso diferente de su primer uso, o en fabricar, a partir de un residuo, un producto distinto al que le dio origen.</p> <p>p) <b>VALORIZACIÓN:</b> Hace referencia a cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular, o que el residuo sea preparado para cumplir esa función, en la instalación o en la economía en general. En general, es la obtención de nuevos materiales, o el reciclaje de parte de ellos, para evitar el uso de nuevas materias primas.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO II IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE ECONOMÍA CIRCULAR</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I ESTRATEGIA DE ECONOMÍA CIRCULAR</b></p> <p><b>Artículo 4. IMPLEMENTACIÓN DE LA ECONOMÍA CIRCULAR.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con los municipios y de acuerdo a las compromisos adquiridos por el país en materia ambiental, deberán poner en marcha la infraestructura y los recursos necesarios que permitan la implementación de estrategias de economía circular para la reincorporación de residuos sólidos</p>	<p>tanto domésticos como industriales en los procesos económicos, limitando los posibles impactos ambientales y mejorar la competitividad económica y el atractivo de los territorios.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá remitir al Congreso de la República un informe anual sobre el avance de la implementación de la política de economía circular, en el que se evidenciarán los avances, las dificultades y las propuestas de mejora, en relación con los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en la materia.</p> <p><b>Artículo 5. POLÍTICA DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO SOSTENIBLE.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con las entidades territoriales municipales pondrá en marcha la infraestructura y los recursos necesarios que permitan la implementación de los indicadores de la política de producción y de consumo sostenible.</p> <p><b>Artículo 6. ESTRATEGIA PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO RESPONSABLES.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará de acuerdo a los compromisos internacionales del país, y con el apoyo de los entes territoriales municipales y entidades ambientales correspondientes, estrategias para el cumplimiento de las metas establecidas en la política de producción y consumo responsable.</p> <p><b>Artículo 7. REDUCCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá desarrollar junto a las autoridades locales competentes, la estrategia nacional con el ánimo de lograr la disminución de residuos sólidos que se produzcan tanto en los hogares, así como a nivel industrial y comercial. Se focalizarán estrategias para la prevención y reducción de generación de residuos sólidos, teniendo en cuenta los compromisos internacionales del país en materia ambiental para el año 2030.</p> <p><b>Artículo 8. PROCESOS DE INVESTIGACIÓN EN LOS ACTORES DE LA CADENA DE VALOR DE PRODUCCIÓN.</b> Se priorizará a través del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible procesos de investigación que permitan la creación de estrategias que conlleven al reciclaje y valorización en la cadena de valor de los residuos sólidos.</p> <p><b>Artículo 9. INCREMENTO DE LA CANTIDAD DE RESIDUOS OBJETO DE LA VALORIZACIÓN EN FORMA DE MATERIAL ORGÁNICO.</b> Se establecerá como meta recuperar el 17,9% de los residuos orgánicos generados para el año 2030, de acuerdo a los compromisos internacionales del país en materia ambiental.</p> <p><b>Artículo 10. INCREMENTO DE LA CANTIDAD DE RESIDUOS OBJETO DE LA VALORIZACIÓN DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN.</b> Se establecerá como meta recuperar el 25% de los residuos del sector de la edificación y obras públicas en forma de material recuperable en 2030, de acuerdo a los compromisos internacionales del país en materia ambiental.</p> <p><b>Artículo 11. REDUCCIÓN DE LA CANTIDAD DE RESIDUOS INORGÁNICOS.</b> Se establecerá como meta reducir en un 17,9% las cantidades de residuos inorgánicos para el año 2030, de acuerdo a los compromisos internacionales del país en materia ambiental.</p>

<p><b>Artículo 12. RESPONSABILIDAD COMPARTIDA.</b> Todos los actores de la cadena de valor, desde el generador hasta el encargado de la disposición final del bien y/o servicio, deben aportar para los procesos de reciclaje de los residuos sólidos.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO III RÉGIMEN DEL MERCADO DE VALORIZACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS</b></p> <p><b>Artículo 13. CONTRATOS PÚBLICOS DE ENTREGA DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS PARA SU VALORIZACIÓN.</b> Las entidades prestadoras del servicio público de aseo están facultadas para celebrar contratos con los particulares, en los cuales estas transfieran residuos aprovechables a los particulares, tanto a título gratuito como oneroso, siempre y cuando los particulares a quienes se les transfieran estos residuos sean personas jurídicas, personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos de recicladores para la recolección cuyo objeto social esté relacionado con la producción de bienes o prestación de servicios mediante el aprovechamiento de residuos sólidos.</p> <p>Para lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible definirá los criterios y lineamientos de la contratación pública de entrega de residuos sólidos para su valorización.</p> <p>De igual forma, podrán las entidades prestadoras del servicio público de aseo vender en el marco de un nuevo mercado que pueda generar una cadena de valor posterior al proceso de aprovechamiento de residuos sólidos, cuando estas cuenten con la autorización para producir estos bienes y servicios.</p> <p>El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible será el encargado de otorgar estas autorizaciones, por lo que estipulará las reglas, requisitos y desarrollo de las mismas.</p> <p><b>Artículo 14. VINCULACIÓN DE RECICLADORES A LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS PARA LA RECOLECCIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS.</b> Las entidades prestadoras del servicio público de aseo podrán celebrar contratos con personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos de recicladores para la recolección, separación y clasificación de los residuos valorizables económicamente.</p> <p><b>Artículo 15. TARIFA DIFERENCIAL ENTRE LOS PRODUCTOS APROVECHABLES Y NO APROVECHABLES.</b> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá realizar un estudio técnico de las tarifas mínimas de la actividad de aprovechamiento con el fin de elaborar una actualización de la metodología tarifaria, que permita el reconocimiento de la tarifa diferencial de los productos aprovechables y no aprovechables del esquema operativo de recolección, separación y clasificación de los residuos valorizables económicamente y que realicen las personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos que ejercen dichas labores.</p> <p>Lo anterior, no afectará la tarifa de recolección de los estratos 1 y 2.</p> <p><b>Artículo 16. RECONOCIMIENTO DEL SELLO AMBIENTAL COLOMBIANO.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible evaluará la inclusión el Sello Ambiental Colombiano de todos los bienes o</p>	<p>servicios que hayan sido producidos o prestados mediante un esquema de valorización de residuos. Para estos efectos se entenderá por valorización de residuos lo dispuesto en esta ley y sus decretos complementarios.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ampliará los bienes y/o servicios que hacen ya parte del sello, de acuerdo a la política nacional de crecimiento verde, guía de compras públicas sostenibles y al plan de acción del sello ambiental colombiano, y sus respectivas actualizaciones.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible promoverá estrategias para que las personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento puedan ser acreedoras del sello ambiental colombiano.</p> <p><b>ARTÍCULO 17. RESPONSABILIDAD AMPLIADA DEL PRODUCTOR.</b> Será responsabilidad del productor de informar al consumidor toda la cadena de valor que tiene el bien y/o servicio ofertado.</p> <p><b>Artículo 18. RECONOCIMIENTO INSTITUCIONAL Y EMPRESARIAL A LAS EMPRESAS Y ENTIDADES NACIONALES QUE PARTICIPEN EN EL MERCADO DE VALORIZACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cada año hará entrega de un reconocimiento público simbólico de carácter institucional y empresarial a las mejores empresas que logren el mayor volumen de valorización de residuos sólidos urbanos y contribuyan a la apertura de nuevos negocios verdes a partir de este mercado.</p> <p><b>Artículo 19. SOCIALIZACIÓN DE LA VALORIZACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS.</b> Impulsar la creación de programas, proyectos y actividades en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos a nivel regional, tendientes a socializar con la ciudadanía la valorización de los residuos sólidos, sus implicaciones y beneficios en una economía circular, con el fin de que puedan participar activamente en la etapa de separación de residuos orientados por este enfoque.</p> <p>Las entidades territoriales deberán crear, ejecutar y garantizar la continuidad de al menos dos programas, proyectos o actividades contenidos en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, que busquen poner en conocimiento de la ciudadanía el concepto de valorización de residuos sólidos.</p> <p><b>Artículo 20. INCLUSIÓN DE ACTIVIDADES DEL PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.</b> Se deberán incluir dentro de los programas de gestión integral de residuos sólidos, actividades, metas e indicadores para la evaluación y seguimiento de actividades de valorización.</p> <p><b>Artículo 21. ASESORÍA TÉCNICA Y APOYO A LOS ACTORES QUE PRESENTEN PROYECTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ECONOMÍA CIRCULAR PARA RESIDUOS SÓLIDOS.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– desarrollará una estrategia para la prestación de asistencia técnica y apoyo a las asociaciones de recicladores de oficio para el desarrollo de proyectos de economía circular con residuos con énfasis especial en dicha población.</p>
<p><b>Artículo 22. GENERACIÓN DE EMPLEO Y APOYO AL EMPRENDIMIENTO.</b> Dentro del marco de sus competencias, el Ministerio de Trabajo creará y ejecutará políticas tendientes a la generación de empleo, formal y estable, dentro de los procesos de valorización de residuos sólidos. Así mismo, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se crearán y ejecutarán políticas de fomento y apoyo al emprendimiento relacionado con la valorización de residuos sólidos.</p> <p><b>Artículo 23. REGLAMENTACIÓN POR PARTE DEL GOBIERNO NACIONAL.</b> El Gobierno Nacional expedirá, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley, la reglamentación pertinente sobre el mercado de valorización de residuos sólidos, tendiente a la potenciación de la valorización de residuos sólidos en la Gestión Integral de Residuos Sólidos, inspirada por los principios de la economía circular.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO IV CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE</b></p> <p><b>Artículo 24. CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE.</b> La contratación pública sostenible se pone al servicio de la transición a la economía circular y de la consecución de los objetivos establecidos en ésta. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible facilitará y garantizará la implementación de las estrategias mencionadas del plan de acción de compras públicas sostenibles y la Guía Conceptual y Metodológica de Compras Públicas Sostenibles.</p> <p><b>Artículo 25. CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD EN LA CONTRATACION PÚBLICA SOSTENIBLE.</b> El Gobierno Nacional potencializará a través de la agencia Colombia Compra Eficiente el desarrollo de criterios de sostenibilidad en la contratación pública, teniendo en cuenta los análisis de costo y beneficio desarrollados en la Guía Conceptual y Metodológica de Compras Públicas Sostenibles, así como los lineamientos establecidos en la política pública de producción y consumo sostenible.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible desarrollará y actualizará los criterios de sostenibilidad en los bienes y servicios que se crean pertinentes de acuerdo al plan de acción de compras públicas sostenibles y la Guía Conceptual y Metodológica de Compras Públicas Sostenibles.</p> <p><b>Artículo 26. VIGENCIA.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. OBJETO</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objeto crear y regular el mercado de valorización de residuos sólidos a través de la implementación de un esquema de valorización de estos dentro de la Gestión Integral de Residuos Sólidos, en el marco del concepto de economía circular.</p> <p><b>II. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p><b>Problemática y realidad de los residuos sólidos en Colombia</b></p> <p>Colombia enfrenta una problemática ambiental respecto de la disposición final de los residuos sólidos dentro del territorio nacional. Esta situación es crítica, teniendo en cuenta que el 7,5% de los rellenos sanitarios del Estado colombiano ya finalizaron su periodo de vida útil y un 15% de los 275 vertederos de basura les quedan menos de 3 años de vida útil.<sup>1</sup></p> <p>De acuerdo con el documento CONPES 3918 de 2018, que trata específicamente el diseño de las estrategias para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, la meta nacional a 2018 de aprovechamiento de los residuos sólidos es del 10,0%, proyectando la meta de tasa nacional de aprovechamiento a 2030 de un 17,9%.<sup>2</sup> Actualmente en el territorio nacional se producen 11,6 millones de toneladas de residuos sólidos anualmente, una gran parte de esos residuos son artículos de un solo uso como plásticos, pitillos, botellas y bolsas que podrían reutilizarse<sup>3</sup>, a diferencia de la mayoría de los Estados de la Unión Europea, donde se aprovecha hasta el 67% de los residuos generados<sup>4</sup>.</p> <p>El actual Gobierno Nacional identificó la problemática del manejo de los residuos en Colombia, y señaló la necesidad de identificar las causas por las cuales los entes territoriales no están realizando una adecuada planificación de la GIRS, especialmente en materia de ubicación de infraestructuras y disposición final autorizada (falta de recursos, falta de conocimiento técnico, cooperación armónica entre territorios, cooperación interinstitucional, etc.), de tal manera que el Gobierno Nacional pueda emprender las estrategias pertinentes para eliminar esta situación.<sup>5</sup></p> <p>Según el Informe de Disposición Final de Residuos Sólidos en Colombia (2017), el Gobierno Nacional, como criterio orientador, debe contar con un enfoque preventivo, es decir, donde se minimice la generación de residuos, se aumente la separación en la fuente para disminuir los residuos</p> <p><small><sup>1</sup>Basura a punto de explotar. Semana sostenible. <sup>2</sup>Departamento Nacional de Planeación. (15 de marzo de 2018). Conpes 3918. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Bogotá D.C., Colombia. <sup>3</sup>Monterrosa, H. (2019). Colombia podría aprovechar el 40% de los residuos que se producen anualmente. Larepública. <sup>4</sup>Basura a punto de explotar. Semana sostenible. <sup>5</sup>Superintendencia de servicios públicos domiciliarios. Informe de disposición final de residuos sólidos. 2017.</small></p>

aprovechables que pueden ingresar a los sistemas de disposición final y se establezcan hábitos de consumo sostenibles, con el fin de aumentar la vida útil de los sistemas y poder así brindar continuidad en la prestación del SPA.<sup>6</sup>

El Gobierno debe entonces contemplar la implementación de una Economía circular en su integralidad, la cadena de residuos desde su generación hasta su disposición o aprovechamiento e identificar cómo se complementan estas dos últimas actividades con el fin de establecer estrategias en procura de la disminución de los residuos. Se debe considerar la interrelación con el comercio y la industria en la generación de residuos con el fin de llegar a una verdadera economía circular.<sup>7</sup>

Dadas las circunstancias ambientales actuales en el territorio colombiano, resulta importante no solo migrar a disposición final en rellenos sanitarios adecuados técnica y ambientalmente, sino ir un paso más allá y migrar a otras tecnologías más aceptables y sostenibles que van desde la minimización, el reúso, la separación en la fuente y el aprovechamiento de los residuos sólidos hasta la implementación de otro tipo de alternativas tecnológicas que puedan presentar múltiples y mayores beneficios comparados con los rellenos sanitarios.

**Valorización de residuos sólidos.**

La economía circular surge como respuesta a la obsolescencia del modelo económico tradicional lineal, consistente en extraer, producir, consumir y desechar, pero la realidad ha evidenciado que este modelo ya no es sostenible. Por ello, surge en el año 1990, de la mano de Pearce y Turner, la necesidad de relacionar y armonizar la economía con el medio ambiente, con el fin de disminuir el residuo y transformarlo en recurso<sup>8</sup>. De esta manera, inspirándose en los procesos de la naturaleza, en los cuales no existen desechos, sino que todo tiene una utilidad para sí misma, generaron un modelo de flujo cerrado tal y como el ciclo de la naturaleza. Es decir, la economía circular implica modificar el esquema productivo actual, para disminuir la explotación de recursos naturales, a la par que se aumente el aprovechamiento de los residuos que puedan ser reincorporados nuevamente a la cadena de producción. Este objetivo se materializa, principalmente, a través de la reparación, el reciclaje, la reutilización y la fabricación de los productos<sup>9</sup>; todas estas, formas de aprovechar el residuo, cuya finalidad es darle una utilidad antes de ser eliminado, han llevado a los Estados a renovar sus sistemas de gestión integral de residuos orientados hacia la valorización.

Así pues, toma gran relevancia la valorización, como eje central de los sistemas de gestión de residuos. Sin embargo, uno de los más grandes desafíos que ha enfrentado su efectiva incorporación es la falta de claridad sobre sus significados.

Si bien los conceptos de aprovechamiento y valorización son empleados indistintamente, la relación entre ambas debe entenderse de la siguiente manera: la valorización es una consecuencia del aprovechamiento, en tanto este último tiene por fin extraer de los residuos los recursos que en sí

En el año 2020, la línea de Problemas Actuales Ambientales de la Clínica Jurídica de la Universidad de la Sabana, presentó al municipio de Chía, Cundinamarca, el documento titulado *"Policy paper sobre políticas ambientales en el municipio de Chía en relación con la gestión integral de residuos sólidos"*<sup>13</sup>, el cual, identificó como problemática principal del sistema de gestión de los residuos del municipio, la falta de apropiación del tema ambiental a nivel municipal.

Las causas principales de la problemática son: la carencia de programas de educación ambiental y la falta de continuidad de los existentes, que en consecuencia han resultado en la falta de conciencia ambiental en los ciudadanos, impidiendo realizar un correcto ejercicio de separación y selección en la fuente; la falta de infraestructura, la cual imposibilita diseñar estrategias a gran escala para el aprovechamiento de los residuos; la débil articulación institucional, que imposibilita la ejecución armónica y organizada del Plan para la Gestión Integral de Residuos Sólidos; y, la no priorización en la agenda ambiental de la Gestión Integral de Residuos Sólidos, pues sí no hay voluntad, no hay forma de subsanar las anteriores causas.

Dentro de las soluciones propuestas para resolver las causas de la problemática, hay algunas que están íntimamente ligadas con la adopción de un modelo de valorización de residuos sólidos, por ello, es importante extraer aquellos elementos que puedan ser útiles para cumplir con el objeto del presente proyecto de ley.

Así pues, se evidencia la relevancia del aprovechamiento de los residuos sólidos para edificar un sistema eficiente de gestión de residuos. A partir de ello, lo primero será articular a todos los actores que participan de la gestión integral de residuos sólidos y así poder definir competencias y funciones claras con el fin de organizar los procesos que se surten en cada una de las etapas de la gestión de residuos, a través de canales de comunicación y trabajo que permitan ejecutar de manera eficiente los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Es vital conseguir que a nivel institucional, las autoridades competentes tomen la iniciativa para coordinar a los demás actores relevantes al momento de enfocar la gestión de residuos hacia la valorización.

Habiendo logrado el actuar armónico de los actores que participan de la gestión de los residuos, se deberá proseguir con medidas tendientes a crear programas de educación dirigidos tanto a la ciudadanía, como para aquellos actores, como los recicladores, que requieran de tecnificar sus conocimientos, con el fin de generar una conciencia ambiental respecto de las virtudes de la valorización de los residuos sólidos. Esto tendrá un efecto muy significativo en una de las primeras etapas de la gestión de los residuos sólidos y es en cuanto a lograr una mejor selección y separación de los mismos en la fuente, cuestión que hará más fáciles las siguientes etapas y sus consiguientes procesos, haciendo la gestión mucho más eficiente.

Por último, serían estas condiciones básicas las que darían cabida a la creación del mercado de valorización de residuos sólidos, contando con unas reglas básicas de regulación, que permitan a los actores interactuar y llevar a cabo sus procesos con certeza y seguridad.

<sup>13</sup> Reyes Calderon, L. F. & Lozano Ballesteros I. R. (2020). Policy paper sobre políticas ambientales en el municipio de Chía en relación con la gestión integral de residuos sólidos. Línea de Problemas Actuales Ambientales de la Clínica Jurídica de la Universidad de la Sabana. Chía, Cundinamarca.

contienen, en aras de darles una utilidad.<sup>10</sup> El que de esas operaciones se obtenga un mayor valor del residuo no es el objetivo inicialmente perseguido, empero, sí puede comprenderse como un efecto deseable. Esto es, del aprovechamiento de los residuos, a través de cualquiera de sus formas, es posible obtener su valorización, pero no en todos los casos ocurrirá así. Por eso, debe impulsarse un sistema de gestión de residuos sólidos que favorezca la valorización procurando de esta manera potencializar los beneficios económicos que se obtengan a través del aprovechamiento.

A continuación se presenta una definición de valorización muy ilustrativa para dar mayor claridad sobre el mismo:

la valorización es el "conjunto de acciones asociadas cuyo objetivo es recuperar un residuo, uno o varios de los materiales que lo componen y/o el poder calorífico de los mismos, sin poner en riesgo el medio ambiente. Se asocia a las acciones de: i) reutilización: acción mediante la cual productos o componentes de productos que no sean residuos se utilizan de nuevo con la misma finalidad para la que fueron concebidos; ii) reciclaje: empleo de un residuo como insumo o materia prima en un proceso productivo distinto del que lo generó, incluyendo el co-procesamiento y compostaje, pero excluyendo la valorización energética; iii) valorización energética: empleo de un residuo como combustible en un proceso productivo"<sup>11</sup>.

Esta enumeración no debe ser entendida de manera restrictiva, sino una simple ejemplificación de las operaciones a través de las cuales se puede obtener la valorización de los residuos.

Pues bien, dado la acogida que ha tenido la idea de la economía circular y sus postulados, la gestión de residuos a nivel mundial, ha sido objeto de modernizaciones en distintos países, que se han propuesto reducir la generación de los mismos e incrementar los niveles de valorización con el objeto de incorporarlos en el ciclo productivo, mitigando así el impacto negativo que su disposición tenía en la salud pública y en el medio ambiente, además de generar, la posibilidad de obtener algún beneficio económico de los residuos.

Dentro de esta dinámica, Colombia ha priorizado el aprovechamiento y valorización de los residuos. Sin embargo, en el año 2005 la Contraloría General de la Nación indicó que de las 24.000 toneladas diarias de residuos reciclables, el 90% no se estaba tratando conforme a alguna alternativa de valorización, resultando en su desaprovechamiento y, por ende, en un mayor impacto negativo a nivel ambiental,<sup>12</sup> entre otros.

Por tanto es fundamental que Colombia adopte medidas idóneas que logren la efectiva transformación de su sistema integral de gestión de residuos sólidos con el enfoque de una economía circular, a través de la valorización de los residuos, para que de esta manera pueda fijar metas realistas a corto, mediano y largo plazo, con respecto a los índices de valorización.

**Recomendaciones del Policy Paper de la Universidad de la Sabana**

En conclusión, la valorización debe ser el eje central de la gestión integral de residuos sólidos, puesto que permitirá conseguir la reducción de la generación de residuos y un mayor aprovechamiento de los ya generados a través del reciclaje, la reutilización, la preparación, y cualquier otro método que permita la utilidad del residuo, reduciendo el impacto a la salud y al medio ambiente. Sin embargo, es evidente que, paralelo a la incorporación de la valorización como pilar del sistema, debe trabajarse simultáneamente en la educación de los ciudadanos así como en la formalización y fortalecimiento del oficio de los recicladores, para lograr mayor conciencia ambiental y un correcto ejercicio de separación y selección en la fuente. Adicionalmente, habrá que organizar la intervención de los diferentes actores en aras de una participación cohesionada de cada uno en los procesos correspondientes, definiendo funciones y competencias claras. Solo así, se podrá estructurar una política fuerte y eficiente, sobre la gestión de residuos sólidos, favorable para la creación de un mercado en ese sentido.

**Experiencia de la Unión Europea.**

El primer antecedente normativo en materia de residuos a nivel de la Unión Europea fue la Directiva 75/442/CEE. De sus consideraciones queda claro que surge como respuesta a la disparidad de normas existentes entre los Estados miembro, lo que podía generar condiciones de competencia desigual incidiendo directamente en el mercado común. Esta situación fue la que generó la intervención de la organización con el fin de armonizar los sistemas de gestión de residuos, procurando siempre la protección de la salud y el cuidado del medio ambiente.

Posteriormente, la Directiva 2006/12/CEE sustituyó a la Directiva 75/442/CEE como marco normativo en materia de residuos, atendiendo a la necesidad de compilar las normas dispersas. Adicionalmente, elaboró una terminología común, definiendo aquellos conceptos clave en materia de residuos. Finalmente, direccionó la gestión de residuos hacia la valorización para preservar los recursos naturales, además de promover la eliminación responsable de los residuos.

Finalmente, el 19 de noviembre de 2008, el Parlamento Europeo y el Consejo emitieron la Directiva 2008/98/CE, estableciendo un marco renovado y más coherente de las políticas y metas definidas a nivel comunitario tendientes a la reducción de la generación de residuos y a la valorización de los mismos. Adicionalmente, se aprovechó la ocasión para realizar algunas correcciones terminológicas de ciertos conceptos de gran relevancia que se encontraban limitados o generaban confusiones. A pesar de, la presente Directiva ha sido objeto de algunas modificaciones, entre las que destaca la llevada a cabo por la Directiva 2018/851.

Por consiguiente, para la correcta implementación de la Directiva 2008/98/CE y en aras de la simplificación legislativa comunitaria, fue necesario derogar normas anteriores como la Directiva 2006/12/CEE (anterior marco normativo, ya obsoleto frente a las nuevas necesidades de la Unión), la Directiva 91/689/CEE sobre los residuos peligrosos, y la Directiva 75/439/CEE sobre la gestión de aceites usados. Así mismo, se impusieron nuevas obligaciones a los Estados miembro de cara al objetivo común de convertirse en una sociedad del reciclado<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> García, J. F. (2009). Una nueva Directiva europea renueva la regulación de los residuos. Legal Today. Recuperado de: <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-penal/penal/una-nueva-directiva-europea-renueva-la-regulacion-de-los-residuos-y-endurece-las-obligaciones-de-los-estados-de-los-productores-y-de-los-gestores-de-residuos-2009-01-21/>

Sobre el instrumento normativo adoptado (la Directiva europea), obliga a los Estados miembro respecto a la adopción en sus ordenamientos internos de los objetivos establecidos por la Unión sobre determinada materia, permitiéndoles desarrollarlos a través de sus propios medios y formas. Es decir, los resultados que se exigen mediante la Directiva son jurídicos y no fácticos, en tanto la obligación de los Estados de la Unión se traduce en la adopción de todos los medios apropiados de los que disponga para alcanzar los objetivos planteados<sup>15</sup>. Siendo así, para el caso en concreto, la Directiva 2008/98/CE les permite a los Estados crear y ejecutar sus propios sistemas de gestión integral de residuos, siempre y cuando, los medios utilizados para la consecución de los objetivos trazados a nivel comunitario en materia de residuos sean suficientes e idóneos.

Teniendo presente la forma en que la Unión Europea ha regulado lo concerniente a los residuos, a continuación se examinará el contenido de la normativa respecto a la valorización de los residuos:

La valorización, es definida en el artículo 3, numeral 15), como *“cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular, o que el residuo sea preparado para cumplir esa función, en la instalación o en la economía en general”*<sup>16</sup>. Según lo anterior, se entiende por valorización, cualquier operación que otorgue alguna utilidad al residuo, permitiendo sacarle provecho al mismo, sustituyendo materias primas que de otra forma serían utilizadas para determinado fin (lo que resultan en la generación de más residuos). Por otro lado, la eliminación del residuo sería la última opción, cuando definitivamente no hubiere forma de aprovecharlo.

En este punto la Directiva 2018/851, juega un papel trascendental, ya que, por medio de ésta, se introdujo el concepto de valorización de material, el cual comprende a *“toda operación de valorización distinta de la valorización energética y de la transformación en materiales que se vayan a usar como combustibles u otros medios de generar energía”*<sup>17</sup>, ampliando con ello, las alternativas de valorización que antes se entendían de manera limitada<sup>18</sup>.

Ahora bien, volviendo a la Directiva principal (2008/98/CE), el artículo 4 estructura una jerarquía respecto a las actuaciones de los Estados miembro en la prevención y gestión de los residuos sólidos, estableciendo el siguiente orden: i) prevención; ii) preparación para la reutilización; iii) reciclado; iv) otro tipo de valorización; y, v) eliminación. Esta priorización permite vislumbrar que, la valorización es transversal en el proceso de gestión de los residuos porque siguiendo las medidas de prevención, continúan las medidas de valorización, ya sea a través de la reutilización, el reciclado o cualquier otro tipo de valorización.

Siendo así, el mandato que se les ha impuesto a los Estados miembro de la Unión Europea es el de adoptar las medidas necesarias para implementar en sus respectivos territorios, sistemas de gestión de residuos sólidos orientados hacia la valorización, con el objeto de reducir la generación de residuos y su impacto negativo en la salud y en el medio ambiente conforme al objeto de la Directiva

<sup>15</sup> Sarmiento, D. (2018). *El Derecho de la Unión Europea*. Madrid, España: Marcial Pons.  
<sup>16</sup> Directiva 2008/98/CE, artículo 3, numeral 15).  
<sup>17</sup> Directiva 2008/98/CE, artículo 3, numeral 15 bis). Artículo añadido por la Directiva 2018/851.  
<sup>18</sup> DOUE (2018). *Se actualiza la Directiva europea sobre los residuos*. Ciencias Ambientales. Recuperado de: <https://www.cienciasambientales.com/es/legislacion-ambiental/actualizacion-directiva-2008-98-ce-residuos-16465>

2008/98/CE<sup>19</sup>. La anterior afirmación también es acorde con el artículo 10, numeral 1, que señala: *“Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los residuos sean objeto de preparación para la reutilización, de reciclado o de otras operaciones de valorización, de conformidad con los artículos 4 y 13”*<sup>20</sup>.

No obstante, los Estados miembro de la Unión deben tener siempre presentes aquellos lineamientos básicos y generales establecidos en la Directiva 2008/98/CE, tal y como ocurre con el artículo 6, por medio del cual, se delega a los Estados miembro la definición de criterios objetivos específicos que permitan determinar la calidad de fin de la condición de residuo sobre aquellos que hayan sido objeto de alguna operación de valorización, siempre y cuando cumpla con al menos los siguientes cuatro requisitos generales: *“a) la sustancia u objeto se debe usar para finalidades específicas; b) existe un mercado o una demanda para dicha sustancia u objeto; c) la sustancia u objeto satisface los requisitos técnicos para las finalidades específicas, y cumple la legislación existente y las normas aplicables a los productos; y d) el uso de la sustancia u objeto no generará impactos adversos globales para el medio ambiente o la salud”*<sup>21</sup>. Al respecto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunció frente a un par de cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal de Apelación de Tallin (Estonia), frente a un caso, del cual tenía conocimiento en segunda instancia. La pregunta que interesa, versa sobre si la legislación nacional, la cual exige que a falta de normas europeas, la legislación interna debe prever los criterios específicos para cada tipo de residuo, transgredía el contenido del artículo 6, numeral 4 de la Directiva marco. En ese sentido, el Tribunal Europeo resolvió que *“incumbe al Estado miembro velar por que esta falta de acción no obste a la consecución de los objetivos de la Directiva 2008/98, entre los que se encuentran el fomento de la aplicación de la jerarquía de residuos prevista por el artículo 4 de dicha Directiva o, como resulta de los considerandos 8 y 29 de la misma Directiva, la valorización de residuos y la utilización de materiales valorizados a fin de preservar los recursos naturales y permitir el establecimiento de una economía circular”*. Por tanto, la Unión y los Estados miembro deberán tomar en cuenta los conocimientos científicos y técnicos en la materia para determinar criterios que le permitan a las autoridades y jueces determinar el fin de la condición de residuo a los procesos de valorización<sup>22</sup>.

De lo anterior, se evidencia que la Directiva 2008/98/CE fija unos criterios y directrices generales que deben ser respetados y tenidos en cuenta por los Estados miembros de la Unión al momento de desarrollar sus legislaciones internas en materia de residuos. Así mismo, la ausencia de algunas de las facultades consagradas en el instrumento normativo, no impide que se desarrollen los objetivos planteados por este, tal y como ocurre con la determinación del fin de la calidad de residuo.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la sentencia C-624/17 resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de Apelación de La Haya (Países Bajos) respecto a la aplicación de las normas europeas en materia de residuos, específicamente, la Directiva marco y el Reglamento 1013/2006 relativo a los traslados de residuos, exaltó la importancia de la valorización

<sup>19</sup> Directiva 2008/98/CE, artículo 1. Artículo modificado por la Directiva 2018/851.  
<sup>20</sup> Directiva 2008/98/CE, artículo 10, numeral 1. Artículo modificado por la Directiva 2018/851.  
<sup>21</sup> Directiva 2008/98/CE, artículo 6. Artículo modificado por la Directiva 2018/851.  
<sup>22</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Segunda. (28 de marzo de 2019). Asunto C-60/18 - Cuestión prejudicial.

en los siguientes términos: *“Al estar comprendido en el concepto de «residuo», en el sentido de la Directiva 2008/98, el objeto o sustancia está sometido a las disposiciones de dicha Directiva, lo que implica que deberá valorizarse o eliminarse sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente”*. En otras palabras, todo residuo será objeto de un tratamiento, ya sea por medio de valorización o de eliminación responsable, sin embargo, habrá que tener en cuenta el elemento subjetivo propio del concepto de residuo, referido a la intención de su poseedor de desprenderse del mismo. Empero, puede ocurrir que la intención del poseedor sea la de reutilizar el residuo sin un tratamiento de valorización, porque para él, el residuo en sí mismo representa un valor económico. En ese caso, ya no se estará frente a un residuo. El tribunal indica: *“el grado de probabilidad de reutilizar un bien, una sustancia o un producto sin operación de transformación previa es un criterio pertinente a fin de apreciar si constituyen o no un residuo en el sentido de la Directiva 2008/98. Si, más allá de la mera posibilidad de reutilizar el bien, la sustancia o el producto en cuestión, existe un interés económico para el poseedor en hacerlo, la probabilidad de dicha reutilización es mayor. Si así sucede, el bien, la sustancia o el producto de que se trata ya no puede ser considerada como una carga de la que el poseedor procura «desprenderse», sino como un auténtico producto”*<sup>23</sup>.

El anterior par de sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, brindan mayor claridad sobre la valorización de residuos a nivel comunitario, siendo considerada la legislación más avanzada del mundo en la materia<sup>24</sup>.

Ahora bien, las cifras y datos existentes demuestran un resultado alentador en cuanto a la consecución de los objetivos perseguidos por la Unión en materia de valorización de residuos, puesto que, se ha identificado un aumento en el tratamiento de los residuos en favor de la valorización y una correspondiente disminución de la eliminación. En el año 2016, la valorización de residuos aumentó con respecto al año 2004, pasando de 960 millones de toneladas a 1,231 millones de toneladas, lo cual significó un aumento del 45.4% al 53.2% de la cuota de valorización en el tratamiento de los residuos. Por su parte, la eliminación de residuos se redujo del 54.6% en el año 2004 al 46.8% en el año 2016, pasando de 1,154 millones de toneladas a 1,081 millones de toneladas. Adicionalmente, se ha identificado que, la forma de valorización preferida por los Estados miembro es el reciclado<sup>25</sup>.

Por otro lado, es preciso tener en cuenta que las cifras varían por Estado dependiendo de las prácticas predilectas por cada uno para la gestión de los residuos. Así, en países como Bélgica, Países Bajos, Suecia, Dinamarca, Alemania, Austria y Finlandia la incineración y el reciclaje son los métodos más implementados para el tratamiento de residuos. En cambio, en países como Malta, Grecia y Chipre, los vertederos son el medio preferido para la eliminación de los residuos. En fin, dentro de esta dinámica, hay Estados que han logrado cumplir los objetivos propuestos, así como otros que se encuentran rezagados, sin embargo, el compromiso comunitario en cuanto a la adopción de una economía cada vez más circular, es permanente<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Segunda. (4 de julio de 2019). Asunto C-624/17 - Cuestión prejudicial.  
<sup>24</sup> Comisión Europea. (2021). *El reciclado es el futuro: así lo hacemos en la UE*. Recuperado de [https://ec.europa.eu/spain/news/20190318\\_Recycling-is-the-future-we-do-it-in-the-EU\\_es#~:text=En%20la%20UE%20nuestros%20a%C3%B1os%20sostenible%20y%20genera%20empleo](https://ec.europa.eu/spain/news/20190318_Recycling-is-the-future-we-do-it-in-the-EU_es#~:text=En%20la%20UE%20nuestros%20a%C3%B1os%20sostenible%20y%20genera%20empleo.).  
<sup>25</sup> Eurostat. (2019). *Estadísticas sobre residuos*. Recuperado de: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfcache/15344.pdf>  
<sup>26</sup> Parlamento Europeo. (2020). *Gestión de residuos en la UE: hechos y cifras (Infografía)*. Recuperado de: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20180328ST000751/question-de-residuos-en-la-ue-hechos-y-cifras>.

Si bien estas cifras y datos no son las más actuales, se espera que dentro de los próximos años, conforme se avance en las metas planteadas en las Directivas 2008/98/CE y 2018/851, se pueda contar con una actualización de las mismas.

**III. FUNDAMENTO JURÍDICO**

A continuación se justifica el marco y fundamento jurídico en el cual se desarrolla armónicamente este proyecto de ley. Para esto, se sustenta cómo la propuesta legislativa desarrolla, ejecuta, promueve, incentiva y promueve los fines de las fuentes de derecho existentes y aplicables en el ordenamiento colombiano en los siguientes puntos: 1. fundamento jurídico conforme instrumentos de derecho internacional, bloque de constitucionalidad y sentencias de tribunales internacionales; 2. fundamento constitucional; 3. marco de jurisprudencia constitucional; 4. fundamento del marco legal colombiano y 5. fundamento general sobre el marco de políticas públicas.

**1. FUNDAMENTO CONFORME CON INSTRUMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL, BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y SENTENCIAS DE TRIBUNALES INTERNACIONALES.**

**1.1. DECLARACIÓN DE ESTOCOLMO SOBRE MEDIO AMBIENTE HUMANO**  
 La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972 proclama en sus principios 1 y 14 que el ser humano tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones futuras con la planificación racional. Según el principio 2, la planificación racional implica que se deben tomar medidas que protejan los recursos naturales como la tierra, el aire, el agua, la flora y la fauna. Por otra parte, los principios 4 y 5 establecen la obligación de planificar el desarrollo económico atribuyéndole importancia a la conservación de la naturaleza, asegurando que los recursos no renovables se deben emplear de forma que se evite el peligro de su agotamiento en un futuro.

Finalmente, la Declaración sobre el Medio Ambiente Humano prescribe en su principio 19 el deber de educación en cuestiones ambientales dirigida a empresas, colectividades, individuos de las generaciones jóvenes y a los adultos, prestando atención a las poblaciones menos privilegiadas para lograr una opinión pública bien informada e inspirada en el sentido de su responsabilidad de protección y mejoramiento del medio ambiente. El presente proyecto de ley se articula en consonancia con estos principios en cuanto aplica un sistema racional de planificación para protección del medio ambiente, que es la labor un mercado que otorgue valor y extienda la vida útil de los residuos, de tal manera que habrá menos explotación sobre recursos no renovables y una utilización más racional de los desechos. De igual forma la apertura de un mercado de valorización de residuos es la ejecución de la planificación económica responsable pues abre la oportunidad al país a generar nuevos esquemas de valor sostenibles. Finalmente permite que las empresas y ciudadanos se informen sobre formas de economía sostenible, pues las aperturas de mercado como la propuesta en el proyecto de ley incentiva a la información del consumidor y empresario sobre la utilización de desechos.

[infografía#~:text=Seg%C3%BAn%20la%20Declaraci%C3%B3n%20de%201972%20sobre%20recicla%20y%20composta.&text=Alemania%20y%20Austria%20ambos%20C%C3%A1r%20son%20en%20la%20UE%20nuestros%20a%C3%B1os%20sostenible%20y%20genera%20empleo](https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20180328ST000751/question-de-residuos-en-la-ue-hechos-y-cifras)

**1.2. MARCO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS - PROTOCOLO DE SAN SALVADOR Y RESOLUCIONES DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS**

El Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", adoptado en San Salvador en 1988, prevé en su artículo 11 que toda persona tiene derecho a vivir en un medioambiente sano y que los Estados Partes de la Convención se obligan a promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Esta obligación de orden convencional es garantizada y promovida por este proyecto de ley porque mediante la creación de un mercado de valorización se promueve, protege y mejora el medio ambiente en cuanto crear una cadena de valor sobre residuos permite utilizar residuos y baja la sobreexplotación de recursos no renovables.

Por otra parte, la creación de un mercado de valorización de residuos sólidos para mitigar la sobreexplotación de recursos no renovables se ajusta a lo dispuesto en el Programa Interamericano de Desarrollo Sostenible (PIDS) 2016-202127 de la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante el cual se señalan los tres componentes del desarrollo sostenible, siendo estos el económico, el ambiental y el social que deberán ser implementados por los Estados miembros en la agenda 203028. En el presente proyecto de ley, el componente económico se evidencia mediante la apertura de un nuevo mercado, el componente ambiental se desarrolla justamente por ser un mercado sostenible y de economía circular y el componente social en cuanto se promueve la educación y el consumo de bienes y servicios de carácter ecológico, la integración de las personas denominadas como recicladores como personas de gran importancia en el manejo de los residuos sólidos y, finalmente, la apertura de un mercado de valorización de los residuos, del cual pueden participar las personas naturales y jurídicas independientemente de su calidad de comerciantes o empresarios.

Por lo demás, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce en el párrafo 60 de la Opinión Consultiva 023 de 2017, que los Estados tienen la obligación de promover la protección, preservación, y el mejoramiento del medio ambiente mediante un criterio de adaptabilidad. Este proyecto de ley permite el cumplimiento por parte del Estado colombiano de las obligaciones de protección, preservación y mejora, ya que adapta la disposición de residuos a un nuevo mercado, orientado a reducir los desechos contaminantes y a la extracción exacerbada de recursos renovables y no renovables, optando por una cadena de revalorización de residuos. Es importante entender que son indicadores del cumplimiento de estas obligaciones los aprobados por la Asamblea General de la OEA, dentro de los cuales destacan parámetros de producción de residuos contaminantes y manejo de residuos, los cuales manejan y controlan mediante el esquema de valorización de residuos de este proyecto de ley.

De igual modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce en el párrafo 217 de la

<sup>27</sup> Anexo a AG/RES. 2882 (XLVI-O/16).

<sup>28</sup> En este mismo sentido se ha pronunciado la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, adoptada en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 4 de septiembre de 2002, Doc. ONU A/CONF. 199/20, párr. 5, al señalar que los tres pilares del desarrollo sostenible son el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección medio ambiental.

Opinión Consultiva 023 de 2017 que el acceso a la información tiene una relación intrínseca con la participación pública con respecto al desarrollo sostenible y la protección ambiental.

**1.3. DECLARACIÓN DE RÍO DE JANEIRO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO**

La Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, señala en sus principios 3 y 4 que el derecho de los Estados al desarrollo se debe ejercer respondiendo equitativamente a las necesidades de progreso y a las necesidades ambientales de las generaciones presentes y futuras, siendo el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente parte integrante y no aislada del avance de las naciones. Los principios 8 y 10 de esta declaración determinan que todo Estado tiene los deberes de reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles, fomentando políticas demográficas apropiadas y la participación ciudadana. Este instrumento internacional también prevé en su principio 11, que los Estados deben promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente según su contexto ambiental y de desarrollo.

**1.4. ACUERDO DE ESCAZÚ**

El Acuerdo de Escazú, Adoptado el 4 de marzo de 2018, prevé en su artículo 4.1 que cada Estado Parte garantizará el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como en su artículo 6 obliga a que los Estados generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que en consecuencia actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local.

Es importante destacar en este punto que aunque el Acuerdo de Escazú no ha sido ratificado aún por Colombia, el presente proyecto de ley se ajusta a su contenido esencial, de tal manera que de ratificarse, el contenido de la ley (\*nombre del proyecto de ley\*) estará armonizado con este instrumento. De igual manera, es deseable y jurídicamente válido tener en cuenta el fin y objeto del Acuerdo de Escazú por este proyecto de ley, en cuanto este instrumento aunque no ha sido ratificado, sí está suscrito por el Representante Permanente de Colombia ante Naciones Unidas el 11 de diciembre de 2019, con lo cual, el Estado de Colombia tiene que cumplir con la obligación de no frustrar el objeto y fin del tratado mientras no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte de aquel, tal y como lo indica el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969.

**1.5. DERECHO INTERNACIONAL DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA**

Por otra parte, este proyecto de ley se ajusta a los compromisos internacionales del Estado colombiano en materia de inversión extranjera, de los cuales se referencian varios de ellos y sus contenidos relacionados en la *tabla 1*. Como se evidencia, el proyecto de ley se adecúa y optimiza las obligaciones internacionales en materia de inversión, en cuanto se abren oportunidades de mercado y cooperación entre Colombia y los países contratantes de acuerdos de inversión, especialmente aquellos que optan por propender el desarrollo sostenible en sus inversiones.

Como se verá el siguiente proyecto desarrolla y permite mayor inversión extranjera conforme a los tratados internacionales relativos a la materia, en cuanto crea un mercado del cual los acuerdos de inversión tienen interés como se puede apreciar en la tabla.

- *tabla 1* -<sup>29</sup>

TRATADOS EN MATERIA DE INVERSIÓN	CLÁUSULAS, DISPOSICIONES Y/O COMPROMISOS EN MATERIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE
Tratado de Libre Comercio con el Gobierno de la República Popular China: Artículo 4.2(c)	No se considera expropiación indirecta las medidas diseñadas y aplicadas por propósitos públicos o intereses sociales o con objetivos tales como la protección del medio ambiente. Salvo en excepcionales circunstancias, como cuando dicha medida o serie de medidas son demasiado severas con respecto a sus fines, que éstas no pueden ser razonablemente consideradas como adoptadas y aplicadas de buena fe.
Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia: Artículos VI.2(c) y VIII	- No se considera expropiación indirecta las medidas no discriminatorias que las Partes Contratantes adopten por razones de propósito público o interés social (el cual tendrá un significado compatible con aquel de "propósito público"), incluyendo razones protección del medio ambiente, que sean adoptadas de buena fe, que no sean arbitrarias y no sean desproporcionadas a la luz de su objetivo. - Nada de lo dispuesto en el Acuerdo de Inversión se interpretará como impedimento para que una Parte adopte, mantenga o haga cumplir cualquier medida, que considere apropiada para garantizar que las actividades de inversión en su territorio se efectúen tomando en cuenta los temas ambientales, siempre que tales medidas no sea discriminatorias y sean proporcionadas con los objetivos perseguidos.
Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica. Preámbulo, artículo 12.6.2	- El Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Costa Rica [han acordado concluir el siguiente Tratado de Libre Comercio] decididos a PROMOVER el desarrollo económico de manera congruente con la protección y

<sup>29</sup> Se señalan varios de los Tratados de inversión de los cuales es parte Colombia, sin que sea una lista extensiva ni exhaustiva de todos los instrumentos de inversión de los cuales es parte el Estado. El propósito es ilustrar cómo el articulado de este proyecto de ley no contradice sino que se armoniza y desarrolla las prerrogativas ambientales comunes a tratados en materia de inversión, en el contexto del mercado internacional, y la inversión extranjera.

conservación del medio ambiente, así como con el desarrollo sostenible; (...).
- Las exigencias de medidas de utilización de tecnologías para cumplir con regulaciones generales de medio ambiente no se consideran contrarias a las limitaciones que tiene el Estado parte para hacer cumplir cualquier obligación o compromiso.

Como se evidencia, las cláusulas de no imposición de medidas discriminatorias no se ven vulneradas con el proyecto de ley: versa sobre temas medioambientales, no son desproporcionadas o severas para sus fines, y no son restrictivas de la inversión extranjera, todo lo contrario, en cuanto los artículos propuestos abren un nuevo mercado del cual pueden participar inversionistas extranjeros, ajustándose a las prerrogativas de trato equitativo. También, como se evidencia, estos instrumentos internacionales de inversión propenden y permiten que los Estados parte desarrollen regulaciones para ajustar el mercado y tener mercados de protección del medio ambiente.

Ahora bien, recordando que el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia reconoce la doctrina de los publicistas de mayor competencia como fuente del derecho internacional, y partiendo que no existe jerarquía de normas en este derecho, hay que tener en cuenta lo siguiente:

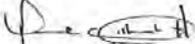
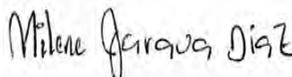
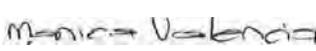
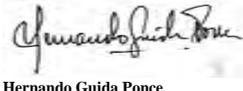
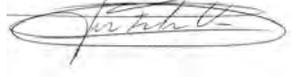
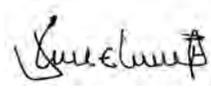
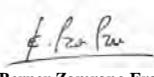
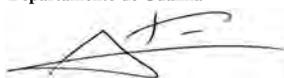
Como lo señala el reconocido autor Jorge Viñuales, la reconciliación de la protección del medio ambiente y el desarrollo económico no ocurre únicamente por esquemas de desarrollo sostenible o economía verde, en cuanto se tengan bajos estándares de protección ambiental con el propósito de atraer inversionistas extranjeros.<sup>30</sup>

El presente proyecto de ley armoniza los estándares de protección ambiental sin tener que pasar por alto la protección de la inversión extranjera en Colombia, como de igual forma fomenta la inversión mediante la creación de un nuevo mercado de valorización, generando así un verdadero esquema de sinergia entre los regímenes de derecho internacional ambiental aplicable y los del derecho de inversión extranjera. También es de tener en cuenta que, más que crearse nuevos estándares de protección ambiental, se está aprovechando la regulación en materia ambiental ya existente para generar condiciones comerciales en las cuales la vida útil de los residuos sea más amplia, dando más opciones a los inversionistas de acceder a materias primas reutilizadas y así ser incluso más atractivo el Estado para el mercado verde. En consecuencia, esto permite concluir que el articulado del proyecto de ley logra desarrollar la interacción positiva de cumplimiento entre ambos regímenes de derecho internacional, que según el citado autor, se manifiestan como la reconciliación entre ganancia económica (*profitability*) y la protección medio ambiental, en el seno del desarrollo sostenible.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Viñuales, J. (2012). *Foreign Investment and the Environment in International Law* (1.a ed.). Cambridge University Press. pp: 24-25.

<sup>31</sup> Viñuales, J. (2012). *Op. cit.* pp: 27.

<p><b>2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL</b></p> <p>El artículo 79 de la Constitución prescribe que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla.</p> <p>El artículo 67 de la Constitución Política reconoce que la educación formará al ciudadano colombiano el mejoramiento y la protección del medio ambiente, como lo reafirma el 79 en su inciso segundo al indicar que es deber del Estado fomentar la educación para el logro de estos fines</p> <p>El artículo 80 superior indica que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.</p> <p>El artículo 95 de la Carta obliga a todas las personas que tienen la calidad de colombianos a proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.</p> <p>El artículo 334 de la Constitución Política indica que el Estado intervendrá por mandato de la ley en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.</p> <p><b>3. MARCO DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL</b></p> <p>La Honorable Corte Constitucional, quien en virtud del artículo 241 funge como guardiana de la integridad y supremacía constitucional, ha sostenido reiteradamente en su jurisprudencia que:</p> <p><b>3.1. CONSTITUCIONALIDAD CONFORME CON EL MODELO DE CONSTITUCIÓN ECOLÓGICA</b></p> <p>La Constitución es ecológica, en cuanto a lectura sistemática, axiológica y finalista de su articulado permite entender que la Carta no se limita a disponer un marco regulatorio con carácter imperativo, sino que les brinda a las personas y al Estado una amplia gama de herramientas para materializar y garantizar una relación adecuada con la biosfera, a través de un conjunto amplio de derechos y obligaciones. Los primeros que permiten que todos los asociados puedan realizar actos dirigidos a mantener un entorno sano para las generaciones actuales y futuras<sup>32</sup>. En ese sentido, una de las dimensiones de la Constitución Ecológica deriva en la obligación para las autoridades y particulares en la protección del medio ambiente<sup>33</sup>.</p> <p><b>4. OTRAS NORMAS Y POLÍTICAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS:</b> Colombia definió las metas para garantizar el cumplimiento de los <b>Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)</b>, una agenda adoptada por 193 países, que busca mejorar sustancialmente los indicadores de pobreza, salud,</li> </ul> <p><small><sup>32</sup>Corte Constitucional, Sentencias: C-431 de 2000, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa; T-411 de 1992, M.P.: Alejandro Martínez Caballero; T-450 de 2015, M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-299 de 2008, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, entre otras. <sup>33</sup>Corte Constitucional, sentencia T-450 de 2015, M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez.</small></p>	<p>educación, igualdad de género, trabajo, infraestructura, cambio climático y justicia, entre otros.</p> <p>Se trata de 16 grandes apuestas contempladas en el documento <b>CONPES 3918</b>, que estimularán el cumplimiento de las <b>169 metas de los ODS</b>, además de la designación de 30 entidades nacionales que serán las encargadas de liderar las acciones que hasta el año 2030 marcarán la ruta del desarrollo social y económico de los colombianos en armonía con el medio ambiente.</p> <p>En este marco, el <b>ODS 12: Producción y Consumo Responsables, que engloba todo lo relacionado con la tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos sólidos, señala los</b> amplios esfuerzos de los gobiernos locales y de todos los ciudadanos para alcanzar sus ambiciosas metas. En 2012 cuando se hicieron las primeras mediciones se tenía una tasa de 7,2%, en 2018 se esperaba cerrar en 10% y se confía que para el 2030 el país llegue a 17,9%. Teniendo en cuenta este Objetivo se expidió la Política Nacional para la Gestión de Residuos Sólidos de manera integral en el marco de la economía circular, que permitirá alcanzar la meta a 2030.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022:</b> Fomento de la Economía Circular en los procesos productivos. Se establece que se debe acelerar la transición hacia el modelo de Economía Circular como base para la reducción, la reutilización y el reciclaje de residuos y materiales; así como el uso eficiente de recursos, agua y energía.</li> <li>• <b>Política Nacional de Desarrollo Productivo:</b> Desarrollo de Negocios Verdes</li> <li>• <b>Política Nacional de Crecimiento Verde:</b> Bases para crear una hoja de ruta de Economía Circular en el país</li> <li>• <b>Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible:</b> adquisición de bienes y servicios con criterios que consideren <b>aspectos ambientales</b>, incluyendo la utilización eficiente de recursos naturales a lo largo de su ciclo de vida, <b>aspectos económicos</b> que se ajusten a los principios de eficacia, eficiencia, oportunidad y transparencia, y <b>aspectos sociales</b> que consideren estándares de vanguardia en sus procesos de producción y/o suministro</li> <li>• <b>Estrategia Nacional de Economía Circular:</b> Mayor valor agregado de los sistemas de producción y consumo a través de estrategias de Economía Circular.</li> </ul> <p>Al reconocer la relevancia y el impacto de la Economía Circular, Colombia se ha propuesto transitar hacia una. Así, para la implementación del pacto por la sostenibilidad del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS en 2018 formuló la Estrategia Nacional de Economía Circular – ENEC, mediante la que establece los instrumentos para la consecución de las metas de corto y mediano plazo del país en la materia. El documento fue actualizado en 2020</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 1715 de 2014:</b> Fomento a la eficiencia energética y uso de fuentes no convencionales de energía</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Resolución 1207 de 2014. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:</b> Fomento a la reutilización del agua</li> <li>• <b>Resolución 0472 de 2017: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</b> Aprovechamiento de residuos de construcción y demolición (RCDs)</li> <li>• <b>Resolución 1407 de 2018. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</b> Responsabilidad Extendida del Productor para envases y empaques</li> </ul> <p><b>5. OTRAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS EN EL CONGRESO</b></p> <p>Debido a la importancia del tema, varias iniciativas han sido presentadas en el Congreso de la República, con el propósito de reglamentar lo relacionado. Algunos de estos proyectos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Por el cual se establece el Régimen General para la Prestación del Servicio Público Domiciliario de Aseo, la gestión integral de residuos principalmente sólidos y se dictan otras disposiciones.”. Este tenía por objeto regular la prestación del servicio público domiciliario de aseo y la gestión integral de residuos. Fue archivado por tránsito de legislación</li> <li>• “Por el cual se dictan normas orientadas a regular la disposición final de residuos sólidos en el territorio nacional. Este proyecto buscaba Regular la incorporación de nuevas tecnologías en los sitios de disposición final, con la finalidad de dar un tratamiento técnico a los residuos sólidos procurando el máximo aprovechamiento posible y se regulan. Fue archivado en su debate.</li> <li>• “Por medio del cual se reglamenta la formulación y ejecución por parte del Gobierno Nacional del Plan Maestro Nacional Para La Gestión Integral de Los Residuos Sólidos” - Ley para la sostenibilidad del medio ambiente”. Con este proyecto se busca exhortar al Gobierno Nacional a elaborar la formulación y ejecución del Plan Maestro Nacional Para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos en todo el territorio nacional, en conformidad con el artículo 799 de la Constitución Política de Colombia donde se establece que es deber del Estado proteger la biodiversidad e integridad del medio ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Fue presentado en octubre de 2020.</li> <li>• “Por medio del cual se establece la obligatoriedad de los Planes de Manejo Integral de Residuos Sólidos – PMIRS-. En este se establece que todo usuario del servicio público de aseo que genere residuos sólidos, peligrosos o especiales en un volumen superior a un (1) metro cúbico mensual deberá contar con un Plan de Manejo Integral de Residuos Sólidos (PMIRS). Pendiente de segundo debate</li> <li>• “Por el cual se dictan normas orientadas a regular la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión integral de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones.” Este proyecto busca regular la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión integral de residuos sólidos. Publicado en octubre de 2020.</li> </ul>	<p><b>6. CONFLICTO DE INTERESES</b></p> <p>Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:</p> <p>“<b>Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.</b> Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p>(...)”</p> <p>Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:</p> <p>“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.</p> <p>Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.</p>

 <p><b>Teresa Enríquez Rosero</b> Representante a la Cámara Departamento de Nariño</p>  <p><b>Martha Patricia Villalba H.</b> Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>  <p><b>Milene Jarava Díaz</b> Representante a la Cámara Departamento de Sucre</p>  <p><b>Mónica Liliana Valencia Montaña</b> Representante a la Cámara Departamento de Vaupés</p>  <p><b>Andrés García Zuccardi</b> Honorable Senador de la República</p>  <p><b>Oscar Tulio Lizcano</b> Representante a la Cámara Departamento de Caldas</p>  <p><b>Faber Alberto Muñoz Cerón</b> Representante a la Cámara Departamento del Cauca</p>  <p><b>Hernando Guida Ponce</b> Representante a la Cámara Departamento de Magdalena</p>  <p><b>Miguel Amin Escaf</b> Honorable Senador de la República</p>  <p><b>Crithian José Moreno</b> Representante a la Cámara Departamento del Cesar</p>	 <p><b>José Alfredo Gnecco</b> Honorable Senador de la República</p>  <p><b>Alfredo Rafael Deluque Zuleta</b> Representante a la Cámara Departamento de La Guajira</p>  <p><b>Norma Hurtado Sánchez</b> Representante a la Cámara Departamento del Valle</p>  <p><b>Erasmo Elías Zuleta Bechara</b> Representante a la Cámara Departamento de Córdoba</p>  <p><b>JOSÉ DAVID NEME CARDOZO</b> H. Senador de la República</p>  <p><b>Juan Felipe Lemos Uribe</b> Honorable Senador de la República</p>  <p><b>Mónica María Raigoza Morales</b> Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p>  <p><b>José Eliecer Salazar López</b> Representante a la Cámara Departamento del Cesar</p>  <p><b>Anatolio Hernández Lozano</b> Representante a la Cámara Departamento de Guainía</p>  <p><b>Berner Zamrano Eraso</b> Honorable Senador de la República</p>  <p><b>Jorge Eliécer Tamayo Marulanda</b> Representante a la Cámara Departamento del Valle</p>  <p><b>Jorge Enrique Burgos Lugo</b> Representante A La Cámara Departamento De Córdoba</p>
--	--

 <p><b>ELBERT DÍAZ LOZANO</b> Representante a la Cámara Valle del Cauca</p>  <p><b>Jhony Moises Besaile</b> Honorable Senador de la República</p>  <p><b>Harold Augusto Valencia</b> Representante a la Cámara Departamento de Amazonas</p>	<p align="center"><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 557 DE 2021 CÁMARA</b></p> <p align="center"><i>por medio de cual se determinan medidas para reducir la pobreza energética rural y promover la generación de energías renovables por parte de las comunidades y empresas Mypimes con el fin de fomentar una transición energética justa para la mitigación del Cambio Climático.</i></p> <p align="center"><b>PROYECTO DE LEY No. ___</b></p> <p align="center"><i>Por medio de cual se determinan medidas para reducir la pobreza energética rural y promover la generación de energías renovables por parte de las comunidades y empresas mypimes con el fin de fomentar una transición energética justa para la mitigación del Cambio Climático.</i></p> <p align="center"><b>El Congreso de la República de Colombia DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es generar nuevos desarrollos legislativos que permitan reducir la pobreza energética en zonas rurales, así como facilitar el acceso y la autogeneración de las Fuentes No Convencionales de Energías Renovables (FNCER) por parte de comunidades rurales y urbanas en pro de alcanzar mejores precios en las tarifas de energía, la democratización del mercado energético y una transición energética justa que favorezca a dichas comunidades y al medio ambiente.</p> <p><b>Artículo 2°. Definiciones:</b> se acogen las definiciones del Artículo 5 de la Ley 1715 de 2014 así como las definiciones conceptuales que se hacen de las mypimes en la Ley 590 de 2000, Ley 905 de 2004 y Ley 1450 de 2011.</p> <p><b>Artículo 3°. Cambios en la oferta de fuentes de energía;</b> Para el año 2030 se deberá alcanzar como mínimo un 33% en el peso de las Fuentes No Convencionales de Energías Renovables (FNCER) y reducir la producción de energía de termoeléctricas a un máximo de 10 % en la matriz de energía eléctrica a nivel nacional.</p> <p><b>Artículo 4°. Etiqueta de uso de energía fósil y energías FNCER.</b> Las empresas que no se encuentren en la categoría de micro y pequeñas empresas deberán incorporar en etiqueta de sus productos y servicios, así como en su página web, el porcentaje de energías fósiles y FNCER que están usando en su operación anual, de la misma manera que las toneladas de Gases de Efecto Invernadero emitidas en el último año por su operación.</p> <p><b>Artículo 5°. Determinaciones sobre la demanda en viviendas.</b> A todas las viviendas que se construyan en departamentos y/o municipios con potencial de aprovechamiento de energía solar y su valor comercial supere los 400 salarios mínimos legales vigentes mensuales por unidad les será obligatorio, a partir de la expedición de la presente ley, contar con un sistema</p>
--	---

<p>de energía fotovoltaica con la capacidad de proveer como mínimo el 50% del consumo mensual que se promedie para las residencias u hogares en el municipio en donde se encuentre ubicada, este cálculo se hará con base en el año anterior a la finalización de construcción de la vivienda y será definido específicamente por parte de la alcaldía municipal. Para el año 2025, todas las empresas a nivel nacional que no se encuentren en la categoría de mypimes y operen en departamentos y/o municipios con potencial de aprovechamiento de energía solar deberán contar, como mínimo, con un 30% de uso de FNCER en su operación. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, reglamentará el aprovechamiento de energía solar en viviendas y empresas en el término de un (1) año, contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 6°. Determinación sobre la demanda de energía en transporte.</b> Toda compra de vehículos realizada por y/o para entidades que se encuentren en cualquier rama del Estado deberán contar, a partir del año 2022, con un mínimo del 70% en vehículos eléctricos o de otras fuentes que no sean combustibles fósiles en general. En cuanto a la contratación de flota de transporte público en las ciudades que cuenten con Sistemas de Transporte Masivo y con miras a proteger la salud de los habitantes frente a la exposición a material particulado, no se podrán llevar a cabo, a partir del año 2022, nuevos contratos de prestación de dichos servicios con buses que usen combustibles fósiles como la gasolina, el ACPM y el gas entre otros de esta categoría.</p> <p><b>Artículo 7°. Aumento de meta de FNCER en ZNI.</b> Serán sujeto de soluciones energéticas en ZNI por parte del gobierno un total de 50 mil familias para el año 2022 y de 200 mil familias para el año 2026. Estas soluciones se llevarán a cabo por medio de FNCER mínimamente en un 70% de los casos.</p> <p><b>Artículo 8°. Sostenibilidad de soluciones en ZNI.</b> El gobierno nacional por medio de sus entidades deberá garantizar en la implementación de soluciones para usuarios en Zonas No Interconectadas que la durabilidad de dichas soluciones no sea inferior a los 20 años a partir de la instalación de la solución.</p> <p><b>Artículo 9°. Creación de Subasta de baja escala.</b> Para el siguiente año a la entrada en vigencia la presente Ley, la CREG y el Ministerio de Minas y energía deberán generar una subasta de largo plazo para contratar no menos de 2500 MW a entregar para el año 2026, con un formato especial en el cual se dé la participación exclusiva de empresas mypimes y proyectos comunitarios cuya capacidad de generación sea de baja escala.</p>	<p><b>Artículo 10°. Redefinición del cálculo de confiabilidad y cargo por confiabilidad.</b> En un plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno nacional y la CREG definirán una nueva metodología de cálculo de la Energía Firme para el Cargo por Confiabilidad (ENFICC) de manera que facilite el ingreso de las FNCER en el cargo por confiabilidad en una participación no menor al 30% de dicho cargo.</p> <p><b>Artículo 11°. Precios de excedentes de energía.</b> Los excedentes de energía generada a baja escala por empresas mypimes, en viviendas rurales y urbanas del estrato 1, 2 y 3 no se podrán comprar o vender en menos de un 60% del precio unitario de la tarifa de energía excepto en las definiciones específicas a los casos de intercambio de la Resolución CREG 030 de 2018.</p> <p><b>Artículo 12°. Recursos para el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE) y capital semilla para familias.</b> A partir de la sanción de esta ley el gobierno nacional dispondrá recursos adicionales para la alimentación del Fondo de Energías renovables. Estos recursos funcionarán a modo de capital semilla para hogares rurales y urbanos de los estratos 1, 2 y 3 que estén interesadas en el acceso a energía solar autogenerada. A partir de la expedición de la presente ley el gobierno nacional deberá disponer el 20% de los recursos recaudados por Impuesto al Carbono en la promoción e incentivo a la instalación de FNCER y hará sujeto beneficiario de un 30% del Cargo por Confiabilidad a proyectos de FNCER de generación de baja escala.</p> <p><b>Artículo 13°. Disposición de subsidios de servicios públicos para el acceso a FNCER.</b> Siguiendo el numeral 4 del artículo 19 (Desarrollo de la Energía Solar) de la ley 1715 de 2014 'Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional.':</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Adiciónese un nuevo numeral al Artículo 99 de la Ley 142 de 1994, así: 'Se permitirá que los subsidios en la tarifa de energía a los estratos 1, 2 y 3 puedan ser usados para la adquisición y financiación de Formas no convencionales de Energía Renovable (FNCER), de acuerdo con su definición en la Ley 1715 de 2014. La reglamentación de dicha capacidad operativa deberá ser llevada a cabo por el Ministerio de Minas y Energía, la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME).</li> <li>Los fondos de los subsidios que pasen de su uso actual para la tarifa eléctrica a la financiación y adquisición de FNCER en su forma de autogeneración de pequeña escala pasaran del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos (FSSRI) al Fondo de Energías No Convencionales</li> </ol>
<p>y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE). La reglamentación de dicha transición en el uso de los recursos deberá ser llevada a cabo por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda.</p> <p><b>Artículo 14°. Conformación de una Mesa técnica para la profundización del sistema de financiamiento público-privado a las FNCER. Títulos de Transición Energética (TTE)</b></p> <p>En un plazo máximo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno Nacional y el Banco de la Republica deberán llevar a cabo la Conformación de una Mesa Técnica para la creación de un régimen de Títulos de Transición Energética (TTE) emulando el sistema de crédito dirigido ya existente en los Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) (Resolución Externa #3 del año 2000. Banco de la Republica). Este sistema de inversión obligatoria directa por parte del sector financiero privado y/o de compra por parte de este de estos títulos emitidos por el Banco de la Republica han de servir como fuente de financiación a fondos públicos para la transición energética en el marco de la crisis climática y bajo la lógica de crédito de fomento a la inversión pública, privada y comunitaria a Formas no convencionales de energías renovables (FNCER).</p> <p>Siguiendo el criterio de crédito de fomento presente en los TDA, los TTE deberán estar diferenciados en dos tipos. Tipo A y Tipo B. Ambos títulos deberán estar por debajo de la tasa representativa de mercado vigente al ser créditos de fomento, y las tasas de Tipo A deberán ser más bajas que las de tipo B.<sup>1</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tipo A para inversiones de autogeneración por FNCER para unidades familiares con vivienda menor a los 400 SMLV contemplados en el artículo 5 de la presente ley, cooperativas energéticas y empresas legalmente bajo la categoría de micro, pequeñas y medianas empresas (Mypimes).</li> <li>Tipo B para inversiones de autogeneración por FNCER para unidades familiares con vivienda mayor a los 400 SMLV contemplados en el artículo 5 de la presente ley, y grandes empresas.</li> </ul> <p>Los fondos recaudados por esta titulación inicial deberán ser asignados bajo el siguiente criterio:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asignación de un 25% de los fondos recaudados mediante TTE al Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE).</li> <li>El 75% del recaudo asignado a las líneas de crédito y redescuento verde de Bancoldex y Findeter.</li> </ul> <p>La mesa técnica ha de ser conformada por representantes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Minas y Energía</li> <li>Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME)</li> <li>Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE)</li> <li>Ministerio de Hacienda</li> <li>Banco de la República</li> <li>Bancoldex</li> <li>Findeter</li> <li>Sindicatos Sector Minero Energético</li> <li>Movimientos Ambientales, Sociedad Civil</li> <li>Asobancaria</li> <li>SISCLIMA</li> </ul> <p><b>Artículo 15°. Reducción de trámites para auto-generadores de pequeña escala.</b> La GREG y el Ministerio de Minas y energía deberán realizar un trabajo de simplificación de trámites de permisos de autogeneración a pequeña escala y una disminución en el cobro de la certificación RETIE en un 50% a partir de la expedición de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 16°. Exoneración del pago por pérdidas.</b> Los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 quedaran exonerados del pago en su factura por pérdidas de energía en la red.</p> <p><b>Artículo 17°. Tramites de licencia ambiental.</b> A partir de la sanción de esta ley el Ministerio de Ambiente y la Agencia Nacional de Licencias Ambientales estarán a cargo de reglamentar cambios en los términos de referencia para que el licenciamiento ambiental de los proyectos de generación a baja escala sea más corto y fácil.</p> <p><b>Artículo 18°. Definición de máximo de costos de transacción.</b> El gobierno nacional y las entidades encargadas definirán un nuevo programa de tramitación de licencias y aprobación al desarrollo de proyectos en FNCER en el cual los costos de transacción en proyectos de generación de pequeña escala en hogares no superen los 0.5 salarios mínimos mensuales. (Reubicar).</p>

<sup>1</sup> José Antonio Ocampo Gaviria, Paola Arias and Juan David Torres, "La Banca Nacional De Desarrollo En Colombia", *Ensayos Sobre Política Económica*, no. 88 (2018): 1-37, doi:10.32468/espe.88.

**Artículo 19°. Plan maestro en entidades territoriales.** Las entidades territoriales que cuenten con potencial de luz solar por encima del promedio mundial deberán presentar un plan maestro de transición energética anualmente en el cual se definan las metas de transición y la fuente de los recursos para la implementación de proyectos en transición energética, dicho plan deberá coordinarse de acuerdo con lo definido en los Planes, Planes Básicos y/o Esquemas de Ordenamiento Territorial, Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS) y demás instrumentos de planificación y gestión ambiental establecido

**Artículo 20°. Comisión de seguimiento.** En un plazo no mayor a doce meses, se deberá crear la comisión de seguimiento a la presente ley, la cual estará compuesta por delegados de las 5 gobernaciones con mayores problemas de pobreza energética y las 5 gobernaciones de los departamentos con mayor potencial de energía solar según diagnóstico del IDEAM, 2 representantes de la academia, dos delegados del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, un delegado del Ministerio de Minas y Energía y dos delegados de la sociedad civil con incidencia en temas medioambientales quienes tendrán la función de realizar el monitoreo a las disposiciones inmersas en esta ley. Dicha comisión deberá reunirse una vez al año, escogerán presidente y vicepresidente y entregarán un informe con los avances de las metas en la presente ley.

**Artículo 21°. Sistema de Información de Transición Energética.** Se creará el Sistema de Información de Transición Energética, sus objetivos son registrar, organizar, actualizar y difundir la información en materia de aprovechamiento sustentable de las FNCER. En este instrumento de darán a conocer mes a mes los avances en materia de energías alternativas, la inversión del gobierno, el número de proyectos generados por el mes, la ubicación geográfica de grandes proyectos y se llevará un registro de las empresas e individuos que compren tecnologías de generación de energía con FNCER.

**Artículo 22°. Generación de capital humano en universidades.** Se deberá incentivar a las universidades públicas y privadas para que en su proceso educativo se adelante la formación de profesionales especializados en la gestión, planificación, evaluación y manejo de la transición energética. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) deberá adelantar acciones de capacitación básica y técnica en la instalación de Paneles solares en todos los municipios y departamentos del territorio nacional.

**Artículo 23°. Plazo máximo para la reglamentación de la ley 1715 de 2014.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se tendrá un plazo máximo de 1 año para llevar a cabo la culminación integral de la reglamentación de la ley 1715 de 2014.

**Artículo 24°. Reconversión laboral de empleados del sector minero-energético.** El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación, junto a los sindicatos del sector y en comunicación con los gremios de FNCER y de otras empresas del sector minero-energético, en un plazo máximo de un año a la entrada en vigencia de la presente ley presentaran un programa transicional de reconversión profesional y laboral para todas y todos los empleados que hayan hecho o hagan parte del sector minero-energético y se encuentren ubicados en zonas con potencial para la incorporación de las FNCER, este plan deberá contar con un programa de financiación y atención por municipios y departamentos.

**Artículo 25°. Vigencia de la presente ley.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Del Representante,



**CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY.**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS

**PROYECTO DE LEY No.**

*Por medio de cual se determinan medidas para reducir la pobreza energética rural y promover la generación de energías renovables por parte de las comunidades y empresas mypimes con el fin de fomentar una transición energética justa para la mitigación del Cambio Climático.*

**1. INTRODUCCIÓN**

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son una iniciativa impulsada por Naciones Unidas como resultado de las negociaciones llevadas a cabo entre 193 países para lograr dar respuesta a las grandes problemáticas mundiales en materia social, económica y ambiental. Los ODS (Figura 1) se constituyen en una importante carta de navegación para el diseño de políticas de desarrollo por parte del gobierno nacional, el sector privado y las comunidades rurales y urbanas. Esta agenda, cuyo fundamento filosófico se encuentra en el Desarrollo Sostenible, está conformada por 17 objetivos y 169 metas propuestas en diversos temas esenciales como son el Cambio Climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia. Por su parte, el ODS 7, siendo uno de los de mayor relevancia debido a su impacto en otras metas, tiene por esencia garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todas las personas. Este ODS busca brindar soluciones frente a la crisis climática que ha hecho que, en el horizonte 2020- 2050, las emisiones de CO2 se constituyan como el principal vector de transformación del sector de la energía.

Lo anterior conlleva a señalar que la descarbonización de la economía y de la matriz energética es una de las grandes prioridades a lograr en el siglo XXI a nivel mundial y que los ODS y el Acuerdo de París son el marco de referencia en el que se ha de desarrollar la política energética en Colombia. Las metas del ODS 7 son bastante claras para marcar el camino a seguir, en materia de acceso universal a la energía los ODS promueven que de aquí a 2030 se debe garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos, lo cual es una profunda necesidad en un país que cuenta con cerca de 450 mil familias en pobreza energética (MinMinas, 2020). En cuanto a la incorporación de las energías renovables señalan que de aquí a 2030 se debe aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas. Por otra parte, señalan que se debe duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética a 2030 y también que para ese año debe ampliarse la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar

servicios energéticos modernos y sostenibles para todas las personas en los países en desarrollo (ONU, 2020)



Figura 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Fuente: ONU, 2020.

**2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

**Objetivo del proyecto de ley.**

El objetivo de la presente ley es reducir la pobreza energética de las áreas rurales del país y romper barreras que existen para la autogeneración de las Fuentes No Convencionales de Energías Renovables (FNCER) por parte de las comunidades rurales y urbanas, así como de microempresas, empresas pequeñas y medianas (Mypimes) con el fin de lograr mayores avances en la transición energética y beneficios de las FNCER como son la disminución en

el precio de las tarifas, seguridad energética, democratización de los mercados y reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI)

**Fuentes No Convencionales de Energía (FNCER).**

Las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) son aquellas fuentes que como es el caso de la energía solar, eólica, mareomotriz, biomasa, pequeños aprovechamientos hidroeléctricos y geotérmica están disponibles a nivel mundial y son ambientalmente sostenibles, pero que en el país son utilizadas de manera marginal y no se comercializan ampliamente en el mercado energético colombiano (Ley 1715 de 2014). Las Energías Renovables son todas aquellas fuentes de generación energéticas en las cuales no se incurre en el consumo o agotamiento de su fuente generadora. A diferencia de las Fuentes Convencionales de Energía, las FNCER excluyen la energía hidroeléctrica de su categorización por ser una fuente con alta participación en la matriz energética colombiana, la cual ha tenido valores alrededor del 70% en los últimos años (UPME, 2018). Por su parte, en cuanto a la definición particular de cada uno de los diferentes tipos de fuentes o energías que componen a las FNCER, la Ley 1715 de 2014 hace los siguientes acercamientos:

“Energía de biomasa. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que se basa en la degradación espontánea o inducida de cualquier tipo de materia orgánica que ha tenido su origen inmediato como consecuencia de un proceso biológico y toda materia vegetal originada por el proceso de fotosíntesis, así como de los procesos metabólicos de los organismos heterótrofos, y que no contiene o hayan estado en contacto con trazas de elementos que confieren algún grado de peligrosidad.

Energía de los mares. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que comprende fenómenos naturales marinos como lo son las mareas, el oleaje, las corrientes marinas, los gradientes térmicos oceánicos y los gradientes de salinidad, entre otros posibles.

Energía de pequeños aprovechamientos hidroeléctricos. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que se basa en los cuerpos de agua a pequeña escala.

Energía eólica. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste en el movimiento de las masas de aire. 12. Energía geotérmica. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste en el calor que yace del subsuelo terrestre.

Energía solar. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste de la radiación electromagnética proveniente del sol.

Energía eólica. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste en el movimiento de las masas de aire. 12. Energía geotérmica. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste en el calor que yace del subsuelo terrestre.

Energía solar. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste de la radiación electromagnética proveniente del sol”.

**Contexto internacional y potencial de Colombia.**

El contexto internacional es favorable para la incorporación de las FNCER en Colombia. En la última década la tendencia decreciente en los costos de generación con FNCER a nivel internacional ha generado un importante impulso para aumentar la participación de estas fuentes en el mercado nacional de energía de la mano de diferentes actores como son los gobiernos nacionales, empresas locales y las comunidades (rurales y urbanas) que encuentran hoy condiciones favorables para acceder a estas fuentes y para convertirlas en una opción de generación de ingresos.

En la figura 2 se observa como los precios de las diferentes fuentes de energía no convencional han venido disminuyendo de manera abrupta en los últimos años, principalmente en el caso de la energía solar fotovoltaica. Para el año 2019 ya se mostraba una importante tendencia de costos más competitivos de la energía solar, eólica y geotermal respecto a los costos de las diferentes energías fósiles (Franja Gris). Para el año 2020 los menores costos de las FNCER respecto a las energías fósiles se han consolidado como un hecho en diferentes partes del mundo y las proyecciones para el año 2021 y 2022 señalan la curva de crecimiento y fuerza que tendrá la incorporación de las FNCER en el mundo (Irena, 2019).

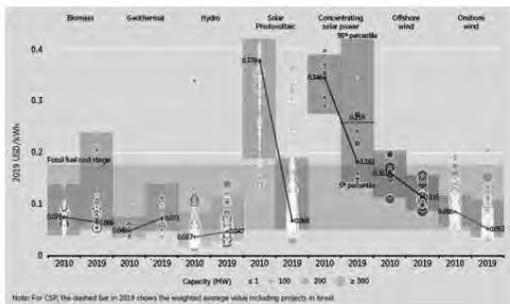


Figura 2. Comparativo de costos de generación de energía. Fuente: IRENA, 2019.

De acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, Colombia cuenta con una irradiación promedio de 4,5 kWh/m<sup>2</sup>/d la cual supera el promedio mundial de 3,9 kWh/m<sup>2</sup>/d, y está muy por encima del promedio recibido en Alemania (3,0 kWh/m<sup>2</sup>/d) país que hace mayor uso de la energía solar a nivel mundial.

De igual manera, la UPME y el IDEAM a través del Atlas de radiación solar, regiones particulares del país como son la Guajira, una buena parte de la Costa Atlántica y otras regiones específicas en los departamentos de Arauca, Casanare, Vichada y Meta, entre otros, presentan niveles de radiación por encima del promedio nacional que pueden llegar al orden de los 6,0 kWh/m<sup>2</sup>/d (Figura 3).

Respecto al potencial y la oportunidad de algunas regiones del país para garantizar soluciones de energía basada en fuentes no convencionales de renovables, los valores de irradiación promedio son los siguientes:

Valores de irradiación regional en Colombia

Región	Promedio irradiación (kWh/m <sup>2</sup> /día)
La Guajira	6,0
Costa Atlántica	5,0
Orinoquia	4,5
Amazonía	4,2
Región Andina	4,5
Costa Pacífica	3,5

Tomado del informe sectorial de la prestación del servicio de energía eléctrica. Superintendencia delegada para energía y gas. 2020.

Fuente: UPME, IDEAM. 2015.

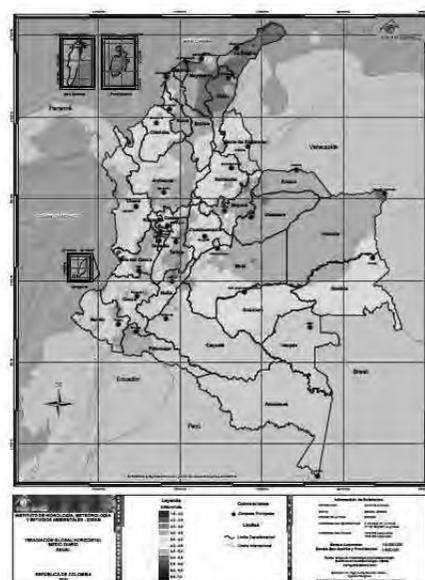


Figura 3. Mapa de irradiación solar media diaria, Fuente: IDEAM 2016.

**Situación energética en Colombia**

En términos de la demanda la estructura energética tiene el siguiente comportamiento de los actores principales. El sector de transporte consume un 43% del total de la energía, seguido por el sector industrial con un 24% y el sector residencial con un 22%. El consumo interno del sector transporte es en un 91% en petróleo y sus derivados, 5% biocombustibles y 4% gas natural y un consumo residual en FNCER. El consumo interno del sector industrial es de

35% en gas natural y 2% en petróleo, 29% en carbón, 19% en electricidad y 15% de biocombustibles. Por su parte, el consumo interno del sector residencial es de 41% en biocombustibles, 33% en electricidad, 19% en gas, 6% en petróleo y en carbón un 1% (Plan Energético Nacional 2019). En número gruesos del Ministerio de Minas, el consumo en Colombia es de 63 % en energías fósiles (40% en diésel y gasolina, 16 % en gas natural y 7 % en Carbón), 8 % en leña y de 17 % en energía eléctrica, la cual contiene unos consumos internos que se ven en la tabla 1.

Colombia cuenta con una oferta de matriz de energética eléctrica en las siguientes condiciones generales para los últimos años (tabla 1): 70% en hidroelectricidad, 28% en energía proveniente de las termoeléctricas (petróleo y gas), menos de un 1% en fuentes de energías renovables. A 2018, la capacidad instalada de generación en el Sistema Interconectado Nacional fue de 17.720 Mega-watts (MW) como se ve en la tabla 1. De esta capacidad instalada, 9,6 % corresponde al Gas Natural, el 69.1 % correspondió a generación hidráulica y 9,45% al carbón. En términos de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (eólica, solar, y biomasa) se cuenta con menos de un 1% según los datos de la UPME de 2018. Como se ve en la tabla 1 el país cuenta con un buen porcentaje de energía a pequeña y grande escala de generación hidráulica, térmica y eólica. Las plantas de generación eléctrica se encuentran concentradas en la región noroeste y centro del país. Según se cita en publicación de Certecnica, hay una capacidad de generación total de 17.359 MW por tipo de generación entre las despachadas centralmente y no despachadas, mientras que las pequeñas centrales tienen una capacidad efectiva neta de 1064.95.

	2015	2015%	2016	2016%	2017	2017%	2018	2018%
COQUE	1.247,00	7,56	931	5,61	1.248,00	7,41	1.240,00	7,00
AGUA	11.500,55	69,77	11.606,40	69,93	11.725,63	69,64	12.258,37	69,18
BIOMASA	93,2	0,57	91,8	0,55	130,7	0,78	142,7	0,81
BIOPURO		0,00	2,25	0,01	3,95	0,02	3,95	0,02
BIOGAS		0,00	1,7	0,01		0,00		0,00
OROCAN	1.348,40	8,18	1.355,50	8,17	1.369,00	8,13	1.727,00	9,75
COMBUSTIBLE	299	1,81	187	1,13	314	1,86	309	1,74
OTRO	1.667,45	10,12	2.092,95	12,61	1.707,95	10,14	1.703,29	9,61
ET-41	46	0,28	46	0,28	46	0,27	44	0,25
NATURAL GAS (ET-41)	264	1,60	264	1,59	264	1,57	264	1,49
PAQ SOLAR	18,42	0,11	18,42	0,11	9,8	0,06	9,8	0,06
VENTA		0,00		0,00	18,42	0,11	18,42	0,10
TOTAL	16.484,02	100,00	16.597,02	100,00	16.837,45	100,00	17.720,53	100,00

Tabla 1. Matriz eléctrica en Colombia. Fuente: Boletín Estadístico Upme, 2018.

Sin embargo, la transición energética, que es el norte a seguir para lograr una mayor equidad social y precios más favorables que alivien los gastos en pago de servicios para los usuarios, así como la mitigación y adaptación al cambio climático por parte de la nación, señala nuevos rumbos necesarios que implican disminuir la fuerte participación que tiene la energía hidroeléctrica y termoeléctrica. Según las metas del gobierno nacional la participación de las FNCER en la matriz de generación pasará de menos del 1% en 2018 al 12% en 2022 (Figura 4) con lo cual se lograrán 8 billones de inversión, 6 mil empleos y una reducción de 9 millones de toneladas de CO2 en este cambio que representaría un aumento de las FNCER de 50 MW a 2.500 MW de capacidad instalada en energía solar y eólica para el año 2022 (Congreso Minminas, 2019). Según la exministra de Minas y Energía, María Fernanda Suárez, Colombia aumentará 50 veces su capacidad instalada en FNCER pasando de 50 megavatios en 2018 a 2500 megavatios en 2022 (Energía estratégica, 2020).

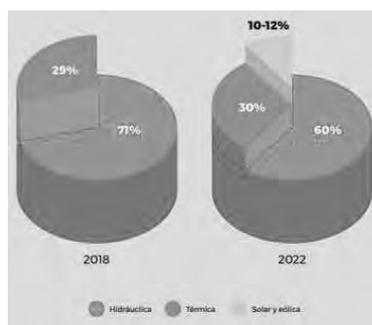


Figura 4. Metas de incorporación de las FNCER a 2022. Fuente: Congreso Minminas, 2019.

Ahora, en lo que tiene que ver con el año 2030 las metas actuales del Gobierno colombiano de turno no superar el 15% de incorporación de las FNCER, es decir que, en ocho años, transcurridos entre el 2022 y el 2030, se adicionarían solo 4 puntos más a la meta 2022, a pesar de que en los cuatro años transcurridos entre 2018 y 2022 se lograría una incorporación

del 12 %. Adicionalmente las recomendaciones de grandes centros de pensamiento van por otra vía. Según la CEPAL Si se descarboniza la matriz eléctrica entre un 12 % y un 40%, se reduce en un 30 % las emisiones de CO2 acumuladas y se pueden generar siete millones de empleos entre 2020 y 2032 para la región según cita la revista Energía Estrategia en 2020.

Por otra parte, en el marco de la COP 25, que se realizó en la ciudad de Madrid, 10 países de América Latina y el Caribe que integran la Energía Eléctrica Renovable para América Latina y el Caribe (RELAC), entre los que se encontraba Colombia en un papel de liderazgo, suscribieron un acuerdo que establece alcanzar un promedio del 70% de capacidad instalada en la matriz de energía renovable a 2030. En este acuerdo, en el que se busca que el 70% de la capacidad instalada de la matriz de generación eléctrica de la región provenga de fuentes renovables al 2030, se argumentó que debido a que la energía representa el 75% de las emisiones de CO2 mundiales, y el 56% de las emisiones de Latinoamérica y el Caribe, la masificación de energías renovables podría mitigar significativamente el aumento de GEI (WWF, 2019). Esta es una meta que resulta similar a los objetivos planteados para el año 2030 para el caso de Alemania que busca lograr un 65% de energías renovables en la producción de electricidad para ese entonces según cita Sueddeutsch Zeitung en 2018 y que se aleja de objetivos de corto alcance como el de Brasil de lograr solo 20 % de energías renovables en la matriz eléctrica en 2030 según declaraciones de la expresidenta de Brasil Dilma Rousseff.

Por otro lado, mientras que para el año 2016, las inversiones en Latinoamérica iban dirigidas en un 60% a energía hidroeléctrica, un 5% a energías renovables no convencionales, un 5% a energía nuclear y un 30% a energías térmicas, las inversiones nuevas (hacia 2030) se destinarán en un 40% a energía hidroeléctrica, un 37% a energías renovables no convencionales, un 6% a energía nuclear y un 17% a energías térmicas. Según la CEPAL "Ese aumento de las inversiones en energías renovables no convencionales apenas permitirá llegar en 2030 a una potencia instalada equivalente al 7,6% de la matriz eléctrica, proporción que actualmente es del 3,9%. Respecto de la generación efectiva, en 2030 el 5,3% provendrá de la matriz eléctrica en comparación con el 2,9% actual" (CEPAL, 2019. Pg 1).

Los retos que implica la transición energética son importantes en materia de conciliar voluntades políticas y de inversión pública y privada. Sin embargo, existen retos adicionales que deben ser contemplados para alcanzar una transición energética que sea justa y equitativa. Uno de estos retos es el cambio hacia la descentralización y la generación de condiciones favorables para la entrada de los prosumidores o Prosumers según el termino en inglés, el cual denota a usuarios de energía que tienen la capacidad de producir su misma energía y/o energía para la venta. La creciente disponibilidad de soluciones modulares y

locales para el abastecimiento energético son una tendencia inevitable que rompe la concentración del mercado en pocas manos (Congreso Minminas, 2019). Por lo tanto, según el PEN 2019, es necesario habilitar su entrada de forma organizada para que el país cuente con más fuentes de oferta, más posibilidades de interconexión y un mayor empoderamiento y participación de los consumidores finales.

Otro de los grandes retos está relacionado con la necesidad de llevar a cabo una reincorporación laboral de la fuerza de trabajo que se encuentra en un limbo laboral a razón de los cambios del sector energético, esta fuerza laboral representa unas cantidades significativas que deben ser atendidas. Según Rubén Darío Lizarral de Campetrol el sector del petróleo genera alrededor de 120.000 empleos directos, en labores de exploración y producción de ese recurso, y cinco más indirectos por cada uno de aquellos. En otras cifras, según la UPME, el sector aporta menos del 1% del empleo total, aunque dicho aporte haya exhibido una tendencia creciente en el período 2009- 2014 (Subdirección de Hidrocarburo UPME, 2015) y según el Ministerio de Energía en el 2015 la industria petrolera generó más de 95 mil empleos en Colombia. Cifras que representan una cantidad importante de familias que deben ser consideradas en la transición energética.

**Retos de pobreza energética rural, las Zonas No Interconectadas (ZNI):**

Las Zonas No Interconectadas son áreas del país que no reciben servicio de energía eléctrica a través del Sistema Interconectado Nacional (SIN), están caracterizadas por un alto índice de necesidades básicas insatisfechas y por un bajo nivel de ingresos, que se traducen en marginamiento social y económico.

De acuerdo con la Superintendencia delegada para energía y gas (2020), en Colombia las zonas no interconectadas representan aproximadamente el 52% del territorio colombiano a nivel de área departamental y en ellas se encuentra una población estimada de 1.900.000 habitantes. Estas zonas se encuentran compuestas por un departamento insular (Archipiélago de San Andrés y Providencia), cuatro capitales departamentales (Amazonas, Vichada, Guainía y Vaupés).

Según datos del informe sectorial de la prestación del servicio de energía eléctrica del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas (IPSE) del año 2020, las ZNI cuentan con una capacidad operativa total del orden de los 280 MW, de los cuales solo el 5% provienen de FNCER. Respecto a las metas del gobierno nacional se espera que a 2030, 15% de la energía provenga de renovables no convencionales.

Caracterización general de las ZNI

Concepto	Valor 2019
Porcentaje del territorio nacional	52%
Departamentos	20
Municipios	74
Suscriptores a diciembre de 2019	193.871
Capacidad operativa	280,38 MW
Capacidad operativa fuentes renovables	14,1 MW

Tabla 2. Tomado del informe sectorial de la prestación del servicio de energía eléctrica. Superintendencia delegada para energía y gas. 2020. Fuente: IPSE, 2019.

Sobre cobertura de energía para las ZNI, se estipula que más de 20.000 familias de las zonas no interconectadas tendrán el servicio de energía eléctrica para 2022.

De acuerdo con el informe de rendición de cuentas 2020 de la Unidad de Planeación Minero Energética, la inversión realizada por cada fondo en proyectos eléctricos relacionados con la construcción de paz en Colombia, se referencian a continuación

Resumen de proyectos diciembre 2019 – octubre 2020

FONDO	N° VERSIONES RECIBIDAS	N° PROYECTOS RECIBIDOS	N° PROYECTOS EVALUADOS	VALOR SOLICITADO en Millones de \$	No BENEFICIADOS**
FAER	32	15	15	\$146.888	9.725
PLAN PAZCÍFICO	15	4	2		
FENOGE	5	2	1		
FINDETER	22	8	8	\$308.609	
SGR-EE	26	14	13		
OCAD PAZ	195	73	59	\$424.257	68.070
OBRAS POR IMPUESTOS	1	1	1		
<b>TOTAL PROYECTOS ELÉCTRICOS</b>	<b>296</b>	<b>117</b>	<b>99</b>	<b>\$ 879.754</b>	<b>77.795</b>
FECF	6	5	5	\$2.433	6.684
SGR-GAS	18	9	8	\$5.837	5.921
OCAD PAZ-GAS	11	4	3	\$806	1.364
ICLP	10	7	7	\$39.993	40.170
<b>TOTAL PROYECTOS DE GAS</b>	<b>45</b>	<b>25</b>	<b>23</b>	<b>\$ 48.069</b>	<b>54.139</b>
<b>TOTAL</b>	<b>341</b>	<b>142</b>	<b>122</b>	<b>\$ 927.823</b>	<b>131.934</b>

Tabla 3. Fuente: UPME, Oficina de Gestión de Proyectos de Fondos con corte al 31 de octubre de 2020.

**Beneficios de las FNCER al desarrollo rural en Colombia:** La ruralidad en Colombia presenta un sinnúmero de dificultades respecto al acceso y cobertura del servicio público de energía, lo cual genera problemas y condiciones de atraso y pobreza debido a las limitaciones para el desarrollo de las actividades económicas, principalmente la agricultura.

Una estrategia que garantice soluciones de energía para las ZNI y para la ruralidad en general permite gestionar de una manera más eficiente los sistemas de producción en actividades tales como: irrigación, bombeo de agua, mecanización y preparación de suelos, procesos de transformación agroalimentario y generación de valor agregado.

De acuerdo con Van Campen *et al* (2000), los sistemas solares fotovoltaicos, por la flexibilidad de su aplicación, representan una oportunidad única para que el sector de la energía proporcione “paquetes” de servicios a las zonas rurales apartadas, por ejemplo, para los servicios de salud, educación, comunicaciones y luz eléctrica, así como para la agricultura y el suministro de agua.

Otro beneficio estratégico de las FNCER responde al proceso global de mitigación al cambio climático, contribuye a la disminución de la emisión de gases de efecto invernadero, un ejemplo corresponde a que los factores de emisiones asociados con los sistemas de energía solar se encuentran en el orden de 50 kg CO<sub>2</sub> eq/MWh, frente a valores por encima de 450 kg CO<sub>2</sub> eq/MWh para plantas operadas con combustibles fósiles (MinMinas, UPME. 2015)

**Retos y desafíos:** De acuerdo con la UPME (2015), un plan de energización rural sostenible en Colombia requiere diversificar las tecnologías destinadas a la electrificación de las ZNI y reorientar la concepción y las estrategias que guían los planes de energización rural, con el fin de que los proyectos sean sostenibles, además de identificar la alternativa energética más eficiente, también es preciso que se contemple un proyecto de desarrollo económico y social paralelo.

El acuerdo de paz para la terminación del conflicto en Colombia en el componente de la Reforma Rural Integral definió como una prioridad el diseño, ejecución e implementación de un Plan Nacional de Electrificación y Conectividad Rural, la inversión social de soluciones de energía no convencional en las ZNI se constituye en ese sentido en uno de los pilares del proceso de paz, lo cual es necesario articular con el decreto 893 de 2017, por medio del cual se crean los programas de desarrollo con enfoque territorial – PDET.

\* Al ser proyectos asociados a planes de expansión y PCH no se cuenta con un número puntual de beneficiarios.

\*\* El número de beneficiarios incorpora nuevos usuarios, y usuarios existentes con mejoramiento en su servicio de energía eléctrica, de alumbrado público o normalizaciones. Desde el enfoque del FENOGE- FONDO DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES Y GESTIÓN EFICIENTE DE LA ENERGÍA el cual se creó con la Ley 1715 de 2014 y mediante la Resolución MME 41407 de 2017, se establecen los requisitos de presentación de los planes, programas o proyectos, los cuales permitirán la Implementación de soluciones de generación, cogeneración o autogeneración, basados en FNCE, en los diferentes sectores, incluido el residencial para estratos 1, 2 y 3, brindar soluciones con FNCE para las ZNI y se da prioridad a proyectos incluidos en los Planes de Energización Rural Sostenible PERS.

Costo financiero kits de generación de energía fotovoltaica (cifras en COP)

Kit	Costo Unitario por KIT	Unidades	Tasa de Interés	Costo actual	Costo Financiero	Valor total a amortizar
1	13.350.000	244.904	IPC +3	3.269.468.400.000	1.700.328.903.150	4.969.797.303.150
2	27.400.000	244.904	IPC +3	6.710.369.600.000	3.489.813.628.936	10.200.183.228.936
3	35.000.000	244.904	IPC +3	8.571.640.000.000	4.457.791.131.853	13.029.431.131.853
4	65.000.000	244.904	IPC +3	15.918.760.000.000	8.278.754.959.156	24.197.514.959.156

Tabla 4. Fuente: Calvo (2019). Datos: DANE.

Comparativo costo 1kWh por sistema.

COMPARATIVO DEL COSTO DE 1 kWh POR SISTEMA SEGÚN CAPACIDAD # DE PERSONAS								
Kit	Cap. # de Usuarios	Garantía en años	Total KWh Generados	Consumo anual por usuario	Costo en \$ de 1 KWh Energía Fotovoltaica	Costo en \$ de 1 KWh Electricaribe	Beneficio costo 1 kWh con Energía Fotovoltaica	% de Ahorro 1 kWh con Energía Fotovoltaica
1	3	25	21.288.280.200	1.159	233,45	511,9	278,45	54,39%
2	6	25	42.576.560.400	1.159	239,57	511,9	272,33	53,20%
3	12	25	85.153.120.800	1.159	153,01	511,9	358,89	70,11%
4	24	25	170.306.241.600	1.159	142,08	511,9	369,82	72,24%

COMPARATIVO DEL COSTO DE 1 kWh POR SISTEMA SEGÚN CAPACIDAD EN kWh								
Kit	KWh	Garantía en años	Total KWh Generados	Consumo anual por usuario	Costo en \$ de 1 KWh Energía Fotovoltaica	Costo en \$ de 1 KWh Electricaribe	Beneficio costo 1 kWh con Energía Fotovoltaica	% de Ahorro 1 kWh con Energía Fotovoltaica
1	1.950	25	11.939.070.000	1.159	416,26	511,9	95,64	18,68%
2	4.850	25	29.694.610.000	1.159	343,50	511,9	168,40	32,90%
3	6.500	25	39.796.900.000	1.159	327,40	511,9	184,50	36,04%
4	13.000	25	79.593.800.000	1.159	304,01	511,9	207,89	40,61%

Tabla 5. Fuente: Calvo (2019). Datos: Electricaribe, UPME.

**Obstáculos para la autogeneración de las FNCER por comunidades rurales y urbanas, y las empresas Mypimes.**

En la actualidad, existen importantes obstáculos que hacen más difícil el camino de incorporación de las FNCER en Colombia por el hecho de no facilitarse la producción masiva y extendida de proyectos de pequeña escala. Estos obstáculos que pueden agruparse en diferentes componentes como el económico, el institucional y el tecnológico deben ser el principal objetivo de cualquier iniciativa legislativa que busque el desarrollo de la matriz energética con la participación de las FNCER y en general la transición energética. A continuación, se presentan algunos de los obstáculos principales para dicha incorporación de las FNCER a modo de bases analíticas para la formulación de medidas a implementar en este proyecto de ley con base en información de la Comisión de Regulación de Gas y Energía (CREG) en 2019 y el estudio Energy Supply Situation in Colombia de la Misión de Crecimiento Verde, el Banco Mundial y DNP entre otros en el año 2017.

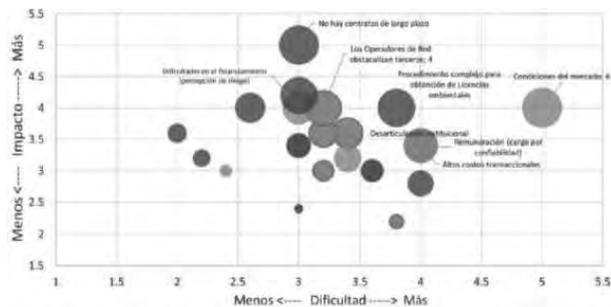


Figura 5. Retos para la incorporación de las FNCER en Colombia. Fuente: Energy Supply Situation in Colombia, Banco Mundial y DNP 2017.

**Ausencia de normatividad favorable para la generación de energía en hogares:** Si bien la CREG ha reglamentado la venta de excedentes de energía en el MEM para autogeneración a gran escala bajo la resolución CREG 024 de 2015 y para pequeña escala bajo el decreto 348 del 01 de marzo de 2017, dichos reglamentos no son suficientes y se requiere una mayor reglamentación para venta de excedentes de pequeña generación con FNCER.

<p><b>Cargo por Confiabilidad:</b> El cargo por confiabilidad tiene el objetivo principal de asegurar la oferta o generación de energía en épocas de escasez o sequía por medio de subastas de Energía Firme que organiza la CREG. Sin embargo, este cargo al día de hoy no es solo un esquema cuestionado socialmente por el hecho de no representar alivios para los altos precios de la energía para los usuarios en tiempos de bajas precipitaciones como es el caso del mes de enero sino que también representa un subsidio del estado a favor de las grandes empresas termoeléctricas e hidroeléctricas, el cual afecta la libre competencia entre las energías alternativas y las convencionales ya que el mercado de la energía es un mercado de competencia.</p> <p>Lo anterior conlleva a la necesidad de plantear la urgencia del ingreso de las FNCER al cargo por confiabilidad, ya que tiene la capacidad de asegurar y consolidar la confiabilidad del sistema por su complementariedad en tiempos de bajas precipitaciones, pero a precios más favorables para los usuarios. Sin embargo, los requerimientos de información que se exigen a las plantas eólicas y solar FV, para acceder a un Cargo por Confiabilidad hacen prácticamente imposible que estas plantas tengan esta remuneración. Es por estas razones que se debe revisar la metodología de cálculo de la Energía Firme del Cargo por Confiabilidad (ENFICC), de manera que facilite el ingreso de las FNCER en el cargo por confiabilidad.</p> <p><b>Dificultades de financiamiento por percepción de riesgos:</b> la percepción de riesgo por parte de las entidades financieras presenta altos niveles en parte debido a que las Fuentes No Convencionales de Energías Renovables no han sido suficientemente conocidas en Colombia, lo cual implica mayores dificultades para acceder a los recursos de financiación, en este tipo de proyectos. Además de ello, la ausencia de contratos de largo plazo que, siendo obtenidos en subastas de contratación, ayudan a tener mayor seguridad sobre la entrada de ingresos para las empresas. Por otra parte, las dificultades de acceso al Cargo por Confiabilidad generan también la percepción de una competitividad riesgosa respecto a energías como las termoeléctricas. En otras palabras, la falta de experiencia con este tipo de tecnologías y la incertidumbre sobre su desempeño y rentabilidad, sumado al hecho de que los grandes restos de competitividad respecto a grandes empresas termoeléctricas e hidroeléctricas, terminan en una percepción de riesgo alta por parte de las empresas en el sector bancario.</p> <p><b>Altos costos de transacción:</b> Estudios de factibilidad, estructuración financiera, obtención de licencias y permisos, diseño y licitaciones para construcción, interconexión, negociación con proveedores y de acuerdos de venta representan altos costos que no hacen parte de la operación y ejercicio productivo de los proyectos y son más difíciles de asumir para pequeñas</p>	<p>empresas o para las familias que quieran contar con su propia generación ya que resultan en la inviabilidad financiera de la iniciativa. El procedimiento de autorización de un proyecto de generación en Colombia se tramita por varias entidades esto lo hace complejo y engorroso. Por una parte, se requiere de una licencia ambiental que le otorga la Autoridad Nacional De Licencias Ambientales –ANLA- o una Corporación Autónoma Regional. Por otra parte, la conexión debe ser aprobada por el Operador de Red y luego por la UPME. Adicionalmente la UPME y de la ANLA son las encargadas de aprobar la exención de impuestos de arancel y de IVA.</p> <p><b>Procedimiento para obtención de licencias ambientales:</b> El procedimiento para obtener licencia ambiental en las FNCER, a pesar de su bajo impacto ambiental, es engorroso como sucede para las plantas de energía convencional. Las exigencias de los términos de referencia para los estudios de impacto ambiental en energía solar y eólica no se han simplificado de manera significativa con respecto a las tecnologías convencionales. De acuerdo con (referencia pendiente X) para el año 2017 los tiempos del proceso de licenciamiento y otorgamiento de los incentivos en algunos casos llevo a ser superior a los dos años para energía solar.</p> <p><b>Retos de acceso de mypimes a la contratación de largo plazo:</b> A través de la subasta gestionada por el gobierno nacional en octubre de 2020 fueron contratados 2200 Mw a un precio histórico de \$95 COP/kWh razón por la cual el país contará con 14 proyectos para la generación de energía a partir de fuentes renovables no convencionales los cuales se espera que logren una reducción del 30% en la tarifa de generación para los usuarios a mediano plazo y una dinamización de la competencia en el mercado eléctrico (Minminas, Congreso 2020). Por su parte, como resultado de la subasta de Cargo por Confiabilidad, las FNCER participaron y resultaron adjudicadas por primera vez en este tipo de subastas logrando la asignación de 1298 MW, 1.160 MW (82.6 %) de energía eólica y 238 MW (17.3 %) en solar, de un total de 4.010 MW en aumento de la capacidad instalada del parque generador. Como resultado de este mecanismo, se asignaron responsabilidades de generación a ocho proyectos, 5 de ellos eólicos y 3 solares. En el proceso, quedaron con asignación 7 empresas generadoras y 22 comercializadoras (Circular No 046-2019, UPME).</p> <p>Las empresas asignadas fueron tres filiales de Trina Solar Colombia, Eolos energía, Vientos del Norte, Jemeiwa y Empresa de Energía del Pacífico las cuales son empresas de gran tamaño y con inversión extranjera en muchos de los casos, lo cual no obedece a principios que eran comúnmente deseables para dicha subasta como el de facilitar el acceso a nuevas</p>
<p>empresas con capacidad de generación por debajo de los 20 megavatios y un mayor nivel de competencia en el mercado de las FNCER ya que fueron asignadas tres filiales de una misma compañía lo cual no es óptimo para una transición energética justa y una participación social más activa en estos procesos. Estos resultados de las subastas de 2019 no son favorables para generar un acceso de micro, pequeñas y medianas empresas (Mypimes), así como de las comunidades rurales y urbanas, al mercado de la energía eléctrica y nos aleja de una transición energética justa y equitativa.</p> <p><b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b></p> <p>América Latina y el Caribe se une y establece una meta común para dar un salto en energías limpias durante esta década. WWF. 2019. Tomado de: <a href="https://www.wwf.org.co/?uNewsID=357040#:~:text=Con%20la%20meta%20de%20que%20su%20Ministerio%20de%20Energ%C3%ADa">https://www.wwf.org.co/?uNewsID=357040#:~:text=Con%20la%20meta%20de%20que%20su%20Ministerio%20de%20Energ%C3%ADa</a></p> <p>Boletín Estadístico de minas y energía. Upme. 2018. Tomado de <a href="http://www.lupme.gov.co/PromocionSector/SeccionesInteres/Documents/Boletines/Boletín_Estadístico_2018.pdf">http://www.lupme.gov.co/PromocionSector/SeccionesInteres/Documents/Boletines/Boletín_Estadístico_2018.pdf</a></p> <p>CEPAL planteó acelerar la transición energética en Latinoamérica creando 7 millones de empleos hasta 2032. Revista Energía Estrategia en 2020. Tomado de: <a href="https://www.energiaestrategica.com/cepal-planteo-acelerar-la-transicion-energetica-en-latinoamerica-creando-7-millones-de-empleos-hasta-2032/#:~:text=de%20noviembre%202020,CEPAL%20plante%C3%B3%20acelerar%20la%20transici%C3%B3n%20energ%C3%A9tica%20en%20Latinoam%C3%A9rica%20creando%207.energ%C3%ADas%20renovables%20en%20la%20regi%C3%B3n">https://www.energiaestrategica.com/cepal-planteo-acelerar-la-transicion-energetica-en-latinoamerica-creando-7-millones-de-empleos-hasta-2032/#:~:text=de%20noviembre%202020,CEPAL%20plante%C3%B3%20acelerar%20la%20transici%C3%B3n%20energ%C3%A9tica%20en%20Latinoam%C3%A9rica%20creando%207.energ%C3%ADas%20renovables%20en%20la%20regi%C3%B3n</a></p> <p>Circular No 046-2019, Unidad de Planeación minero energética UPME. 2019. Tomado de: <a href="https://www.lupme.gov.co/Normatividad/Circular_046_2019.pdf">https://www.lupme.gov.co/Normatividad/Circular_046_2019.pdf</a></p> <p>El empleo en el sector petrolero. Subdirección de Hidrocarburo UPME. 2015. Tomado de: <a href="https://www.lupme.gov.co/Hidrocarburos/Estudios%202014-2016/resumen_fedesarrollo_mme_final.pdf">https://www.lupme.gov.co/Hidrocarburos/Estudios%202014-2016/resumen_fedesarrollo_mme_final.pdf</a></p>	<p>Energy Supply Situation in Colombia. Misión de Crecimiento Verde. 2017. Banco Mundial, Enersinc y Departamento Nacional de Planeación et al.</p> <p>IRENA, IEA and REN21 (2018), 'Renewable Energy Policies in a Time of Transition'. IRENA, OECD/ IEA and REN21.</p> <p>La transición energética de Colombia, memorias al congreso. Ministerio de Minas y Energía. 2019. Tomado de: <a href="https://www.minenergia.gov.co/documents/10192/24226685/Memorias+al+Congreso+2019-2020.pdf">https://www.minenergia.gov.co/documents/10192/24226685/Memorias+al+Congreso+2019-2020.pdf</a></p> <p>Mitos y realidades, hidrocarburos. Ministerio de Minas. 2020. Tomado de: <a href="https://www.minenergia.gov.co/mitos-y-realidades-hidrocarburos">https://www.minenergia.gov.co/mitos-y-realidades-hidrocarburos</a></p> <p>Ministerio de Minas y Energía., Unidad de Planeación Minero Energética – UPME. 2015. Integración de las energías renovables no convencionales en Colombia. Convenio atm/fm-12825-co componente proyecto inversiones catalizadoras para energía geotérmica promoción de criterios de mercado para las energías renovables no convencionales a través de la eliminación de barreras para su desarrollo.</p> <p>Plan Energético Nacional. Unidad de Planeación Minero-energética-UPME. 2019. Tomado de: <a href="https://www.lupme.gov.co/DemandaEnergetica/PEN_documento_para_consulta.pdf">https://www.lupme.gov.co/DemandaEnergetica/PEN_documento_para_consulta.pdf</a></p> <p>Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 7. Cepal. 2018. Tomado de <a href="https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/ods7_c1900694_press_0.pdf">https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/ods7_c1900694_press_0.pdf</a></p> <p>Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS. 2020. Naciones Unidas. Tomado de <a href="https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html">https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html</a></p> <p>Retos adaptativos de la transición energética en Colombia. Certechnica. 2020. Tomado de <a href="https://certecnica.com/transicion-energetica-en-colombia/#:~:text=Hay%20una%20capacidad%20de%20generaci%C3%B3n,184.76%20con%20capacidad%20neta%20efectiva%20">https://certecnica.com/transicion-energetica-en-colombia/#:~:text=Hay%20una%20capacidad%20de%20generaci%C3%B3n,184.76%20con%20capacidad%20neta%20efectiva%20</a></p>

<p>Sueddeutsch Zeitung. 2018. Tomado de <a href="https://www.sueddeutsche.de/politik/sondierungspapier-das-steht-im-abschlusstext-von-union-und-spd-1.3822621">https://www.sueddeutsche.de/politik/sondierungspapier-das-steht-im-abschlusstext-von-union-und-spd-1.3822621</a></p> <p>Superintendencia delegada para Energía y Gas. 2020. Informe sectorial Zonas no interconectadas -ZNI. 2020.</p> <p>Superintendencia delegada para Energía y Gas. 2017. Zonas no interconectadas – ZNI. Diagnóstico de la prestación del servicio de energía eléctrica. Dirección técnica de gestión de energía. Bogotá, D.C. septiembre de 2017.</p> <p>Tercera comunicación nacional del cambio climático. IDEAM 2016. Tomado de <a href="http://www.cambioclimatico.gov.co/3ra-comunicacion-cambio-climatico">http://www.cambioclimatico.gov.co/3ra-comunicacion-cambio-climatico</a></p> <p>Unidad de Planeación minero-energética - UPME. 2015. Plan energético nacional. Colombia: ideario energético 2050.</p> <p>Van Campen B., D Guidi., y G Best. 2000. Energía solar fotovoltaica para la agricultura y desarrollo rural sostenibles. 92 pp. Documento de trabajo sobre medio ambiente y recursos naturales, No. 3 FAO, Roma, 2000.</p> <p>Del Representante,</p>  <p><b>CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY.</b> Representante a la Cámara por Boyacá Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS</p>	<p align="center"><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 558 DE 2021</b> <b>CÁMARA</b></p> <p align="center"><i>por medio del cual la Nación se asocia al centenario de la fundación del municipio de Puerto Rondón (Arauca) y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p align="center"><b>Proyecto de Ley de 2021</b> <b>Por medio del cual la Nación se asocia al centenario de la fundación del Municipio de Puerto Rondón (Arauca) y se dictan otras disposiciones.</b> <b>El Congreso de la República,</b></p> <p align="center"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> Declárese el asocio de la Nación a la celebración del Centenario de fundación del municipio de Puerto Rondón en el Departamento de Arauca, acontecido el día 15 de diciembre de 1921, en cabeza del ganadero y militar apureño Luis Felipe Hernández.</p> <p><b>Artículo 2.</b> La Nación hace un reconocimiento al municipio de Puerto Rondón, al don de gentes y vocación de servicio de sus habitantes, a su constante y eficiente producción ganadera en sabanas naturales, que se constituye en su mayor actividad productiva y por consiguiente en su principal renglón.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, para que, dentro de los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, incorpore las partidas presupuestales para la remodelación, recuperación, construcción y terminación de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico del municipio de Puerto Rondón en Arauca:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Monumento al llanero Rondoneño.</li> <li>Biblioteca municipal, con una subdivisión sobre el municipio, incluido sus antecedentes históricos y culturales.</li> <li>Construcción del salón Museo Histórico y Cultural del Municipio.</li> <li>Construcción de murales históricos de la evolución del municipio de Puerto Rondón en el Malecón Ecoturístico.</li> </ol> <p><b>Artículo 4.</b> El Gobierno Nacional, la Gobernación de Arauca y el municipio de Puerto Rondón quedan autorizados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Radio y Televisión de Colombia. RTVC, producirá un programa de televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia,</p>
<p>Canal del Congreso y la Radio Difusora Nacional, sobre el Centenario del municipio de Puerto Rondón, destacando además los diferentes aspectos demográficos, sociales y económicos del municipio.</p> <p><b>Artículo 6.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.</p>  <p><b>JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO</b> Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca</p>	<p align="center"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>Contexto geográfico</b></p> <p>Puerto Rondón es un municipio del Departamento de Arauca en los Llanos Orientales, que limita al norte con los también municipios de Arauquita y Arauca, al este con Cravo Norte y al Oeste con Tame (Arauca), y al sur con Hato Corozal (Casanare).</p> <p>Tiene una superficie de 2186 kilómetros cuadrados, una altitud de 190 metros sobre el nivel de mar, y una población total de 3844 habitantes (urbana: 2864 y rural: 980).</p> <p>Cuenta con un aeropuerto en condiciones medianas, con circulación de aviones bimotores y monomotores, que viajan a diario Puerto Rondón – Arauca, y con menor regularidad a Yopal, Villavicencio y Tame, prestando este servicio la aerolínea estatal SATENA.</p> <p><b>Puerto Rondón, erigido como Municipio</b></p> <p>Con el Decreto intendencial 677 de 1987, se eleva el corregimiento de Puerto Rondón a categoría de municipio, en donde se nombra además por decreto como su primer Alcalde a José María Mejía, mientras que en 1988 se inicia el ciclo de los alcaldes elegidos por voto popular, siendo el señor Jorge Antonio Bernal Rincón, el primer burgomestre elegido con este mecanismo democrático.</p> <p><b>Marco histórico</b></p> <p>En los años veinte del siglo pasado, el Coronel venezolano Luis Felipe Hernández, -un llanero completo, buen jinete, buen toreador, buen nadador, cazador de tigres, como lo describe el escritor Araucano Ernesto Camejo- establece un fundo agropecuario a la orilla izquierda del río Casanare –equidistante varias leguas entre los hatos El Limbo y Los Novillos- que bautizó entonces con el nombre de “El Padre”, en homenaje a su amigo el cura párroco de Arauca, a quien afectuosamente se le conocía como el Padre Villanea, quien además era famoso por sus hazañas y aventuras en el seudo llano.</p> <p>Hernández escogió el sitio por la facilidad para el paso del ganado –antes se hacía por el paso San Ignacio (paso Socorro)- sobre un afluente del río Casanare y que además debía cruzar el mismo.</p> <p>Con el Decreto 19 del 30 de abril de 1923, el Alcalde de Cravo Norte Manuel Manrique suprime por su decadencia el Corregimiento Camoruco o San Rafael de los Llanos, perteneciente al municipio Cravo Norte, y es trasladado al erigido por el</p>

<p>mismo decreto como corregimiento El Padre, bajo la recomendación y coordinación de su corregidor Alejandro Reay y el Comisario especial Heliodoro Polanía, quienes aportaron los datos y la respectiva justificación para tal fin.</p> <p>El corregimiento El Padre es posteriormente incorporado al municipio de Arauca, al ser eliminado Cravo Norte, y en el año 1932 es denominado Puerto Rondón, cuando se había consolidado como en un próspero caserío, puerto fluvial, como también centro comercial y ganadero.</p> <p>Al nuevo corregimiento se fueron estableciendo sistemáticamente –en las zonas desalojadas de indígenas- hacendados y dueños de hatos como Víctor Ramón Machado, a quien se le conoce por su complejo de hatos la “La Machadera”, donde llegó a tener miles de cabezas de ganado, anotándose esto como un antecedente de lo que sería su importante producción bovina.</p> <p>Los hatos Traquilandia, San Mateo, El Trompillo, Las Bestias eran algunos de los que formaban “El Limbo”; Campo Alegre de Pedro Delgado, La Palmita de Toribio Pérez, La Eliera de Luis Gonzalo Martínez, el Despacho de Pompilio Delgado, la Veguera de Justo Ruiz, los Orejanos de Caropresse y Galeano, la Porfía de Alejandro Pérez Enriquez, el Algarrobo de Isaías Bello, la Venturosa de los hermanos Pérez Enriquez.</p> <p>En la década de los cuarenta, se destaca la fundación de los hatos El Botalón de Luis Martínez García, la Libertad de Drigelio Corredor, la Correa de María Eloísa Nieves, el Chaparrote de los hermanos Abraham y Sergio Hidalgo, el Loro de Simón Rodríguez, la Polla de Pompilio Delgado, los Raudales de los Aguirre, Mata Bajita de Julio López y Chamuscada de Eliana viuda de López.</p> <p>La lamentable y trágica exterminación de muchos indígenas y la apropiación de su territorio ancestral dio origen a la creación de hatos, algunos con más de 20.000 cabezas de ganado, y cuya producción excedente de bovinos permitió, por una parte, el envío de contrabando a territorio venezolano, y por otra su conducción al interior del País, por los caminos ganaderos que perduraron hasta los años 50. Se arriaban las reses desde Arauca hasta Rondón (Meta) -en la mayoría de los casos, y desde allí eran trasladadas hasta Puerto López (Meta), siendo su destino los hatos de ceba en Cumaral y Villavicencio, antes de ser conducidos finalmente a Bogotá.</p> <p><b>Puerto Rondón, En el contexto de “La Violencia”</b></p> <p>Con el asesinato del líder político Jorge Eliécer Gaitán, que desencadenó la violencia y en consecuencia las guerrillas del llano, la pacificación de este territorio y la contraofensiva militar, determinaron que los hombres comandados por</p>	<p>Guadalupe Salcedo se tomaran a Puerto Rondón, quien llegó a Arauca y su actuación fue calificada como la de un bandolero, por lo que los guerrilleros Franco Isaza y los hermanos Bautistas, los recibieron con recelo y desconfianza.</p> <p>En el año 1951, Guadalupe se toma a Puerto Rondón -con 30 guerrilleros uniformados como chulavitas- que muy de mañana y con mucho secreto realizó: “tomó por sorpresa el hato de la Aurora, de propiedad de don Chepe Delgado, y sin permitir que nadie saliera de la casa, montó a toda su gente en los caballos auroreños para partir en seguida casi al galope y llegar entrando casi la noche a la sabanas vecinas del pueblo de Rondón, cuartel de los primeros contra revolucionarios llaneros, por voluntad y dinero de los poderosos Delgado y Pérez...Guadalupe se toma el puesto y antes de que el sol se asome los tiene a todos en la Plaza, formados codo a codo, sin armas y algunos en paños menores”.</p> <p>La guerra política de los años 50, la apertura de nuevas vías carreteables, el incremento de transporte de ganado por avión y en lanchas por el río Casanare hasta llegar a su desembocadura y remontar por el Meta, fueron algunos de los factores que dieron por finalizado los traslados de ganado conducidos por vaqueros, desde los grandes hatos y fundaciones de las sabanas de Arauca y Puerto Rondón hasta Villavicencio.</p> <p><b>No inclusión de Puerto Rondón en acuerdos de la Habana</b></p> <p>Uno de los aspectos que ha marcado la vida de los rondoneños ha sido la violencia que, desde las épocas de su fundación hasta inicios del presente siglo, lo azotó de manera permanente, siendo la década de los 80 al 2000 los más significativos en materia de orden público, porque el municipio llega casi al límite de su exterminio, teniendo en las últimas tres décadas la presencia no solo del ELN y la FARC, sino la incidencia de grupos paramilitares como las Autodefensas de Casanare, y el Bloque Vencedores de Arauca.</p> <p>Aun con esta lamentable radiografía, el municipio de Puerto Rondón no fue incluido en los acuerdos de la Habana, como municipio prioritario para las inversiones, mientras las cifras y la historia lo colocan a la altura de otros que si fueron incluidos; esto con el agravante que deben atender las mismas poblaciones prioritarias víctimas de la violencia y además porque son el municipio del departamento que menos recursos percibe por concepto de transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP).</p>
<p><b>Actividad productiva de Puerto Rondón</b></p> <p>En materia de desarrollo económico, Puerto Rondón ha sido por tradición productor de ganado de manera extensiva, y ahora en los últimos veinte años se ha venido mejorando este renglón de la economía -a pesar de las dificultades de conectividad terrestre- y en la actualidad se exporta ganado de ceba a los mercados internos del País, porque algunas fincas se han tecnificado para ese propósito.</p> <p>De otro lado, con la baja de la intensidad de la violencia en algunas veredas de la zona norte del municipio, se viene desarrollando a gran escala la agricultura de cultivos transitorios como plátano, yuca, cacao, maíz y cítricos, que le aportan a la producción local y fortalecen los ingresos de sus habitantes, pero la falta de vías de comunicación y precios justos de mercados para sus productos, hacen que estos renglones de la economía no tengan un mayor impacto de desarrollo para el municipio.</p> <p>Finalmente, una de las grandes fortalezas que tiene este municipio es su potencial turístico, que se ha buscado impulsar en la última década y que paulatinamente se da a conocer, pero que requiere del apoyo del Gobierno Nacional, departamental y municipal, para posicionar este sector de la economía como una alternativa en el crecimiento de la mano de obra local, en donde podemos destacar el avistamiento de aves, los cantos de trabajo de llano y sus paisajes de llanura inundable, dentro de criterios de un sólido desarrollo sostenible, en donde se logre un equilibrio entre la actividad económica, la preservación de medio ambiente y el bienestar social.</p> <p><b>Articulado del proyecto</b></p> <p>El <b>Artículo 1</b> asocia a la Nación al Centenario de fundación del municipio de Puerto Rondón en el Departamento de Arauca, acontecido el día 15 de diciembre de 1921, en cabeza del ganadero y militar apureño Luis Felipe Hernández.</p> <p>El <b>Artículo 2</b> hace un reconocimiento al municipio de Puerto Rondón, al don de gentes y vocación de servicio de sus habitantes, a su constante y eficiente producción ganadera en sabanas naturales, que se constituye en su mayor actividad productiva y por consiguiente en su principal renglón, que fue mencionada anteriormente en esta exposición de motivos.</p> <p>El <b>Artículo 3</b> se explica en el siguiente intertítulo.</p> <p>El <b>Artículo 4</b> autoriza al Gobierno Nacional, la Gobernación de Arauca y el municipio de Puerto Rondón para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos</p>	<p>adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación.</p> <p>El <b>Artículo 5</b> fija a la Radio y Televisión de Colombia. RTVC, producir un programa de televisión y radio, que ser transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia, Canal del Congreso y la Radio Difusora Nacional, sobre el Centenario del municipio de Puerto Rondón, destacando además los diferentes aspectos demográficos, sociales y económicos del municipio.</p> <p>Y el <b>Artículo 6</b> establece la respectiva vigencia de la Ley</p> <p><b>Marco Fiscal</b></p> <p>Una de las discusiones que se ha suscitado desde la promulgación de la Constitución de 1991, ha sido los alcances del Congreso de la República para fijar un gasto público en un proyecto de ley que no sea iniciativa del Gobierno Nacional, a lo que se responde que el Ejecutivo es el ordenador del gasto y por lo tanto se reserva el derecho de presentar iniciativas legislativas que contengan aspectos de carácter fiscal, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, el presupuesto nacional, la autorización para adquirir empréstitos y el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.</p> <p>Sin embargo, el Congreso de la República si puede expedir leyes que autoricen la inversión en una determinada obra (como es el caso de las leyes de honores), con la condición de que se ajuste a los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, sin perder el Ejecutivo la potestad de decidir finalmente si se invierte o no en esa obra.</p> <p>Es así como el <b>Artículo 3</b> del Proyecto de Ley autoriza “al Gobierno Nacional, para que, dentro de los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, incorpore las partidas presupuestales para las siguientes obras de utilidad pública y de interés social”, que tienen relación directa con el Centenario de fundación del municipio de Puerto Rondón en el Departamento de Arauca, acontecido el día 15 de diciembre de 1921, en cabeza del ganadero y militar apureño Luis Felipe Hernández.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Monumento al llanero Rondoneño.</li> <li>Biblioteca municipal, con una subdivisión sobre el municipio, incluido sus antecedentes históricos y culturales.</li> <li>Construcción del salón Museo Histórico y Cultural del Municipio.</li> <li>Construcción de murales históricos de la evolución del municipio de Puerto Rondón en el Malecón Ecoturístico.</li> </ol>

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 561 DE 2021  
CÁMARA**

*por medio de la cual se establece el Día Nacional del Héroe de la Salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias.*

P.1 561/200



**"Por medio de la cual se establece el día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias".**

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** Establézcase como el día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias, el día 25 de marzo de cada año, para que las autoridades oficiales, privadas, civiles, militares y en general todo el pueblo colombiano realice ceremonias con la presencia del personal de la salud y las familias de aquellas personas que perdieron la vida como consecuencia de la pandemia por Covid-19.

**Artículo 2°.** A partir de la vigencia de esta ley, se exhorta a toda dependencia oficiales, privadas, civiles, militares y en general todo el pueblo colombiano, a que el día 25 de marzo de cada año ize el Estandarte Nacional a media asta en conmemoración del día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias.

**Artículo 3°.** Autorícese al Gobierno nacional destinar las partidas presupuestales necesarias para erigir un monumento en homenaje al personal de la salud y a todas las personas que perdieron la vida como consecuencia del Covid-19 en el país.

Ordénese remitir por medio electrónico, telefónico o magnetofónico un mensaje de condolencia suscrito por el señor presidente de la República a todas las familias de las personas que fallecieron como consecuencia del Covid-19 en el país.

**Artículo 4°.** Autorícese al Banco de la República acuñar una moneda metálica conmemorativa en homenaje al personal de la salud por su servicio durante la pandemia por Covid-19.

La aleación, monto de emisión, valor facial, condiciones, precio de venta y demás características de la moneda metálica conmemorativa en homenaje al personal de la salud serán determinadas por el Banco de la República.

**Artículo 5°.** Ordénese al Gobierno decretar siete (7) días de duelo nacional por única vez, en homenaje a las víctimas del Covid-19 en el país una vez culmine el cronograma del plan nacional de vacunación, y realizar tres (3) minutos del silencio en todo el territorio nacional en tributo al personal de la salud y de todas las personas que fallecieron como consecuencia del Covid-19.

**Sentencia de la Corte Constitucional C-782-01**

Lo anterior está sustentado claramente en la Sentencia de la Corte Constitucional C-782-01, al explicar que "el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, "ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos". Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra "un mandato imperativo dirigido al ejecutivo", caso en el cual es inexecutable, "o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto"[39], evento en el cual es perfectamente legítima".

**JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO**  
Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca

**Artículo 6°.** La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los congresistas,

**EMMA CLAUDIA CASTELLANOS**  
Senadora de la República

**ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL**  
Representante a la Cámara

**SALIM VILLAMIL QUESSEP**  
Representante a la Cámara

**JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**  
Representante a la Cámara

**MODESTO AGUILERA VIDES**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

**JENNIFER ARIAS FALLA**  
Representante a la Cámara

**Jorge Enrique Benedetti Martelo**  
Representante a la Cámara

**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Representante a la Cámara  
Departamento Valle del Cauca

**H.R HECTOR VERGARA SIERRA**  
Representante a la Cámara

**ELVY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar

**ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ**  
Senadora de la República

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Introducción**

El aumento de los casos y las muertes por Covid-19 han llevado a Colombia a convertirse en una de las naciones más golpeadas por la crisis sanitaria en América Latina. Aunque varios de los países vecinos han recibido más atención internacional, el país ha visto el rostro más duro de la pandemia.

Ni la cuarentena decretada desde marzo de 2020, ni las medidas preventivas implementadas a lo largo de 2021 han logrado evitar el colapso del sistema hospitalario en Bogotá, Medellín, Cali e Ibagué; ciudades que intentan ganar tiempo durante el segundo pico de contagios.

Desde el 11 de abril de 2020, cuando se confirmó la muerte del médico Carlos Fabián Nieto en Bogotá, la pandemia ha cobrado la vida de más de un centenar de trabajadores de la salud en el país. Así lo revelan las cifras del Instituto Nacional de Salud.

Los principales gremios de la salud del país han mostrado su preocupación por la afectación de la pandemia sobre los trabajadores de la salud ante las evidentes faltas y fallas en la dotación de elementos de protección personal. Estos casos no debieron presentarse, pues los riesgos están identificados y en ellos son mayores porque atienden en la primera línea a personas contagiadas.

Pese a la existencia de las normas para proteger al personal, en muchas regiones estas no se cumplen. Entre otras razones, porque las formas de contratación irregular y tercerización les desfavorece en cuanto a dotación de elementos de protección e incluso remuneración justa para que de manera individual puedan adquirirlas.

Proteger al personal sanitario significa cuidar, de paso, a toda la población atendida por ellos. Ha sido una obligación el garantizar la seguridad del personal médico a todo nivel, pues no hay razón para que algunas entidades ignoren los riesgos.

El presente proyecto de Ley pretende extender un mensaje de solidaridad y apoyo al personal de la salud que ha perdido la vida en la lucha contra la pandemia por Covid-19, así mismo rodea a los familiares de las personas que han fallecido a lo largo del territorio nacional.

**II. Datos generales**

**Respecto a la Ley de honores**

El artículo 150 de la Constitución Política establece entre las funciones del Congreso el de hacer leyes para "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria"<sup>1</sup>. En tal sentido, la Corte Constitucional he entendido este tipo de leyes como aquellas con la finalidad de destacar hechos, lugares, instituciones o personas públicamente "para promover valores que atañen a los principios de la Constitución"<sup>2</sup>.

En el proyecto a tratar, se pretende hacer un reconocimiento especial a las víctimas del Covid-19, sus familias y, en particular, al personal de la salud. A decir verdad, son abundantes los principios constitucionales que los homenajeados han resaltado mediante su actuar durante la pandemia. Para nombrar a algunos, mas no todos, la solidaridad, la dignidad humana, el trabajo y la prevalencia del interés general sobre el particular<sup>3</sup>. Por esto, resulta más que adecuado el proyecto de ley que proyecta un homenaje, tanto a las víctimas del Covid-19, como a los héroes nacionales de salud.

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia, artículo 150.15

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-162 de 2019, MP: José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992, MP: Ciro Angarita Barón.

Adicionalmente, el articulado propuesto es adecuado para la finalidad deseada. Esto pues establece una autorización al Gobierno Nacional para destinar el presupuesto necesario para erigir un monumento en honor a los mencionados. Así, se autoriza mediante ley, como lo ordena la Constitución (art. 150.11), para que el Gobierno, en su competencia y de acuerdo a las normas orgánicas de presupuesto, realice esta inversión social.

Finalmente, y como lo ha entendió la honorable Corte, esta autorización no puede considerarse de ningún modo como una renta pública de destinación específica al no tratarse de un ingreso o recurso permanente y específico del Presupuesto Nacional<sup>4</sup>.

**Banco de la República**

De conformidad con la Constitución Política, el Banco de la República le corresponde el ejercicio de la banca central por lo cual debe regular la moneda, emitir la moneda legal en coordinación con la política económica general<sup>8</sup> las cuales son ejecutadas por su Junta Directiva. La ley 31 de 1992 determina que el Banco de la República es emisor, lo que implica su capacidad funcional de emitir billetes y monedas en los siguientes términos:

*"El Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable el atributo estatal de emitir la moneda legal instituida por billetes y moneda metálica. Parágrafo. El Banco de la República podrá disponer la acuñación en el país o en el exterior de moneda metálica de curso legal para fines conmemorativos o numismáticos, previstos en leyes especiales, establecer sus aleaciones y determinar sus características."*

De conformidad con el decreto 2520 de 1993, art. 7, el "Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable el atributo estatal de emitir la moneda legal constituida por billetes y moneda metálica, conforme a la unidad monetaria prevista en la Ley 31 de 1992."

Como puede apreciarse, el ordenamiento constitucional, legal y reglamentario permite que por medio de leyes especiales se pueda autorizar la acuñación con fines conmemorativos siempre y cuando no se asuman competencias exclusivas e indelegables del Banco de la República.

La Corte Constitucional en relación con la potestad legislativa que tiene el Congreso frente al Banco de la República ha establecido unos límites funcionales que se materializan con la no injerencia en la política monetaria por parte del legislativo.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-057 de 1993, MP: Simón Rodríguez Rodríguez.

Ahora, para el caso específico de homenajes la Corte Constitucional ha determinado su viabilidad en los siguientes términos:

*"Lo que sí está dentro de las atribuciones legislativas, sin que signifique invasión de las estrictamente monetarias -propias, intransferibles e inalienables del Banco de la República- es señalar los diversos modos tangibles de expresión de un homenaje público. Uno de ellos puede consistir en la extraordinaria inclusión gráfica, con carácter honorífico, de una efigie, un mapa, un nombre, una pintura o una fotografía, entre otros objetos, en la moneda que el Banco de la República emita en ejercicio de sus competencias."*

Así las cosas, al Congreso le es posible constitucionalmente determinar homenajes públicos en la emisión de moneda, más no ordenar la emisión de la misma. Es por ello que puede afirmarse que por vía legislativa es viable determinar la efigie en moneda ya que no tiene efectos financieros ni afecta el poder económico ni adquisitivo de la misma. Sobre este punto se ha señalado:

*No puede el Congreso ordenar emisiones de moneda, pues si lo hiciera actuaría en el campo que corresponde exclusivamente al Banco Central. No enajenando la función cumplida por el legislador en este caso dentro del ámbito económico ni específicamente en el monetario, y correspondiendo en cambio al legítimo deseo de recordar a un personaje histórico en el cincuentenario de su asesinato, el marco constitucional de la norma atacada no es el contemplado en los aludidos artículos sino el de la atribución prevista, como propia del Congreso, por el artículo 150, numeral 15, de la Constitución, que consiste en "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria". El Congreso se ha limitado a cumplir su tarea -la de dictar una norma de honores respecto de un destacado colombiano- y el Banco de la República conserva la integridad de sus atribuciones, como autoridad monetaria, en cuanto a la definición de los aspectos de esa índole. Que la efigie que aparezca en los billetes sea la de Jorge Eliécer Gaitán o la de otro personaje histórico es algo que no tiene incidencia en los aspectos propiamente financieros, ni afecta la expansión o contracción de la moneda.*

Como antecedentes legislativos en donde se ha ordenado la emisión de moneda con fines conmemorativos, de honores y homenajes se evidencian:

Ley	Título	Artículo
Ley 1741 de 2015	"Por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del nobel Gabriel García Márquez	Artículo 5°. La emisión próxima que se haga de uno de los billetes o monedas del Banco de la

		República tendrá en una de sus caras la figura del premio nobel de literatura, Gabriel García Márquez.			circulará en todo el territorio nacional a partir del 9 de abril de 1998.
Ley 1710 de 2014	Por la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana	Artículo 5o. Emitase por única vez por parte del Banco de la República una moneda en honor a la Madre Laura.	Ley 275 de 1996	Por la cual se autoriza al Banco de la República para participar en la emisión de series internacionales de moneda de oro o de plata con fines conmemorativos o numismáticos.	Autorízase al Banco de la República para que acuñe en el país o en el exterior una moneda de oro o de plata de curso legal, con fines conmemorativos o numismáticos, correspondiente a la segunda serie iberoamericana de monedas conmemorativas del Quinto Centenario del Descubrimiento de América. El Banco de la República podrá ponerla en circulación y distribuirla en Colombia o en el exterior, directamente o por contrato, con propósitos numismáticos. La Junta Directiva del Banco de la República determinará el monto de la emisión, el valor facial de la moneda, las condiciones y precios de venta, sus aleaciones y demás características.
Ley 1683 de 2013	Por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones	Artículo 6o. Autorícese al Banco de la República la acuñación de una moneda conmemorativa del Bicentenario de la Independencia de Cundinamarca.			
Ley 1599 de 2012	Por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del ex Presidente Alfonso López Michelsen.	Artículo 8º. La emisión de uno de los próximos billetes del Banco de la República tendrá en una de sus caras la figura del ex Presidente Alfonso López Michelsen.			
Ley 425 de 1998	Por la cual la Nación exalta la memoria del doctor Jorge Eliécer Gaitán, en los cincuenta años de su magnicidio, se ordena la terminación de la construcción de "El Exploratorio Nacional"	Artículo 2o. Como homenaje perenne a su memoria y para efectos de conmemorar los 50 años de la desaparición física del ilustre servidor público, ordenanse una serie de eventos, acciones y proyectos que permitan consolidar el paradigma de Jorge Eliécer Gaitán, así: (...) d) El Banco de la República, diseñará y emitirá un billete con la efigie de Jorge Eliécer Gaitán, que	Autorización de gasto		El Congreso puede autorizar al gobierno la inclusión de gastos. Este tipo de iniciativas en donde se autoriza al Gobierno para utilizar partidas presupuestales ya han sido analizadas por la Corte Constitucional. Al respecto, la Sentencia C-985 de 2006 determina que el legislador cuenta con la potestad de autorizar al Gobierno
<p>Nacional la inclusión de gastos, situación que no debe concebirse como una decisión impositiva que obligue al Gobierno Nacional. Para tal efecto téngase en cuenta la mencionada sentencia C - 985/0615 la cual ha citado otra serie de sentencias señalando:</p>			<p>La Corte Constitucional reitera tal posición con los mismos argumentos jurídicos en sentencia C1197/08 al estudiar la objeción presidencial por inconstitucionalidad del artículo 2º del proyecto de ley 062/07 Senado - 155/06 Cámara. En dicho proceso declaró la objeción infundada y por ende exequible, al expresar</p>		
<p>"3.3.3 Como resultado del anterior análisis jurisprudencial, en la misma Sentencia C-1113 de 2004 (...) se extrajeron las siguientes conclusiones, que son relevantes para efectos de resolver el problema jurídico que las objeciones presidenciales plantean en la presente oportunidad:</p>			<p><i>"No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno Nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley"</i></p>		
<p><i>"Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a "autorizar" al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto (...) no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha Ley, a saber, cuando se trata de las "apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales".</i></p>			<p>Así las cosas, se reitera la anterior posición de la Corte Constitucional en la sentencia C - 441/09 en la cual declaró infundada la objeción por inconstitucionalidad formulada por el Presidente de la República contra el Proyecto de Ley No. 217 de 2007 Senado, 098 de 2007 Cámara, "por medio de la cual se conmemoran los 30 años del carnaval departamental del Atlántico y los 10 años del reinado interdepartamental, se declaran patrimonio cultural y se dictan otras disposiciones." y declaró su exequibilidad. Frente a lo anterior señaló:</p>		
<p>En esta misma sentencia, la Corte Constitucional haciendo un análisis de las competencias del ejecutivo y del legislativo expresa:</p>			<p><i>"En el proyecto de ley se autoriza al Gobierno Nacional "para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley", destinadas al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales generados a partir de las expresiones folclóricas y artísticas tradicionales en el Carnaval Departamental del Atlántico en Santo Tomás y en su Reinado Intermunicipal, lo que significa que el proyecto se ajusta a la facultad que se ha reconocido al Congreso para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, por cuanto no le impone al Gobierno su ejecución, sino que lo faculta para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.</i></p>		
<p>"3.2.3. La interpretación armónica de las anteriores normas constitucionales, y de las facultades del legislativo y el ejecutivo en materia presupuestal, ha llevado a la Corte a concluir que el principio de legalidad del gasto "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"</p>			<p>¿Por qué el 25 de marzo?</p>		
			<p>Hay acontecimientos históricos que generan más recordación en una nación, que los hechos oficiales. La segunda guerra mundial inició para los Estados Unidos no en la declaración oficial de guerra, sino en el ataque a Pearl Harbor.</p>		
			<p>Las primeras decisiones tomadas por el Gobierno nacional y los diferentes entes territoriales se convirtieron en simples noticias, el lavado de manos y uso de tapabocas en nuevos hábitos, pero la gran noticia, el gran día en que el país asumió el peligro que significaba esta pandemia fue el cierre del país y el inicio de la gran cuarentena.</p>		

Ese día, el país entero se paralizó. Escuelas, universidades, fábricas, aeropuertos, centros comerciales, el país se detuvo. En la línea del tiempo de la lucha contra esta enfermedad, el 25 de marzo de 2020 fue el primer día en el cual todos nos vimos amenazados.

**¿Qué es el Coronavirus?**

Los coronavirus (CoV) son virus que surgen periódicamente en diferentes áreas del mundo y que causan Infección Respiratoria Aguda (IRA), es decir gripe, que pueden llegar a ser leve, moderada o grave.

El nuevo Coronavirus (COVID-19) ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII). Se han identificado casos en todos los continentes y, el 6 de marzo se confirmó el primer caso en Colombia.

La infección se produce cuando una persona enferma tose o estornuda y expulsa partículas del virus que entran en contacto con otras personas.

**¿A quiénes afecta y cuáles son sus síntomas?**

Se conoce que cualquier persona puede infectarse, independientemente de su edad, pero hasta el momento se han registrado relativamente pocos casos de COVID-19 en niños. La enfermedad es mortal en raras ocasiones, y hasta ahora las víctimas mortales han sido personas de edad avanzada que ya padecían una enfermedad crónica como diabetes, asma o hipertensión.

El nuevo Coronavirus causa una Infección Respiratoria Aguda (IRA), es decir una gripe, que puede ser leve, moderada o severa. Puede producir fiebre, tos, secreciones nasales (mocos) y malestar general. Algunos pacientes pueden presentar dificultad para respirar.

**¿Cómo prevenirlo?**

La medida más efectiva para prevenir el COVID-19 es lavarse las manos correctamente, con agua y jabón. Hacerlo frecuentemente reduce hasta en 50% el riesgo de contraer coronavirus. De igual manera, se recomiendan otras medidas preventivas cotidianas para ayudar a prevenir la propagación de enfermedades respiratorias, como:

- Evita el contacto cercano con personas enfermas
- Al estornudar, cúbrete con la parte interna del codo
- Si tienes síntomas de resfriado, quédate en casa y usa tapabocas

**III. Cifras de la pandemia**

Al momento de elaborar el presente proyecto de Ley (11/03/2021), el boletín más reciente emitido por el Ministerio de Salud y Protección social, da cuenta del impacto que ha tenido el país y el mundo durante la pandemia:

Casos confirmados en Colombia: 2.285.960  
 Casos activos: 30.343  
 Muertes: 60.773  
 Recuperados: 2.187.473

Casos confirmados en el mundo: 117.845.876  
 Muertes: 2.615.190  
 Recuperados: 66.784.879



**IV. Medidas por el Estado de Emergencia**

El estado de emergencia es un estado de excepción en el que el presidente de la República puede expedir normas mediante un decreto legislativo, sin necesidad de ser tramitadas por el Congreso de la República.

Las normas expedidas solo pueden ser relacionadas con la emergencia que vive el país y por ninguna razón podrán modificar la Constitución Política ni afectar los derechos fundamentales de las personas. Para garantizar el manejo de la pandemia, el Gobierno decretó:

- **Recursos para la salud:** Garantizar la provisión de recursos para el sistema de salud, en esta situación. Eso permite facilitar la adquisición de equipos médicos y tener a disposición capacidades de testeo mucho mayores y capacidades, también, de descentralización de los mismos en el territorio, pero también proveer recursos de liquidez a la red hospitalaria para que el sistema pueda tener una capacidad de respuesta.
- **Protección a los más vulnerables:** Ordenar un giro adicional, durante la vigencia de esta emergencia sanitaria, para el programa de Familias en Acción. Garantizarle un ingreso adicional a más de 2 millones 600 mil hogares y beneficiando a cerca de 10 millones de colombianos. También ordenó un giro adicional al programa Jóvenes en Acción, que va a beneficiar a cerca de 204.000 jóvenes de bajos recursos en el país. Y también, dando un giro adicional para el programa Adulto Mayor, que cobija a más de un millón 500 mil adultos mayores en estado de vulnerabilidad.
- **Reconexión del servicio de agua:** Se estableció la reconexión del servicio de agua, gratuitamente, a cerca de un millón de beneficiarios, de personas que hacen parte de familias que se benefician del servicio del agua y que lo tenían desconectado por falta de pago, para que durante la emergencia sanitaria tengan acceso a ese preciado líquido
- **Devolución del IVA:** Acelerar el esquema de devolución del IVA a las familias más vulnerables de la población colombiana. Ese programa estaba previsto para iniciar en enero del 2021, en un marco piloto, para cerca de 100.000 familias, y nosotros vamos a empezar ahora, a partir del mes de abril, buscando esa devolución de recursos para cerca de un millón de colombianos
- **Alivio financiero:** Con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se diseñó un alivio financiero para muchas personas y también pequeñas, medianas y

microempresas y empresas de otro tamaño, que necesitan en los próximos dos meses enfrentar dificultades en el pago de créditos.

V. Retos a los que se enfrenta el personal sanitario durante esta crisis del Covid-19

El proyecto de Ley no solo pretende rendir homenaje al personal de la salud que ha perdido la vida durante la pandemia por Covid-19, también busca acompañar al personal de la salud que valientemente ha enfrentado esta crisis. Al respecto, la Sociedad Española de Psiquiatría publicó siete razones por las cuales se considera el gran impacto mental que ha sufrido el personal médico y de apoyo:

1. Desbordamiento en la demanda asistencial

Mientras muchas personas acuden reclamando atención sanitaria, el personal sanitario también enferma o ve a sus personas cercanas enfermar. Máxime en circunstancias como la del COVID-19 en las que los profesionales se contagian y deben guardar cuarentena o ellos mismos precisan atención médica.

2. El riesgo de infección no se detiene

Existe un mayor riesgo de contraer enfermedades temidas y transmitirlas a familiares, amigos y otras personas en el trabajo.

3. Equipos insuficientes e incómodos

El equipo puede ser insuficiente, poco cómodo, limita la movilidad y la comunicación y la seguridad que produce puede ser incierta.

4. Proporcionar apoyo y atención sanitaria

Conforme aumenta la demanda y la asistencia, la angustia del paciente y las familias puede ser cada vez más difícil de manejar para el personal sanitario.

5. Gran estrés en las zonas de atención directa

Ayudar a quienes lo necesitan puede ser gratificante, pero también difícil, ya que los trabajadores pueden experimentar miedo, pena, frustración, culpa, insomnio y agotamiento. Son reacciones esperables en situaciones de esta magnitud e incertidumbre. Comprenderlas como reacciones normales ante situación anormal contribuye a cuidarse.

6. Exposición al desconsuelo de las familias

La crisis del COVID-19 está exponiendo al personal sanitario a un sufrimiento intenso ante una muerte en aislamiento que tiene a las familias desconsoladas por no poder acompañar y ayudar a sus seres queridos.

7. Dilemas éticos y morales

La falta de medios, la sobrecarga y la propia evolución incierta de los pacientes, hacen que en ocasiones el profesional se vea obligado a tomar de decisión complejas, en un breve tiempo, generando intensos dilemas morales y culpa.

VI. Plan Nacional de Vacunación

Colombia aseguró para sus ciudadanos las dosis de vacuna para el covid-19 necesarias a través de mecanismos bilaterales y multilaterales, con los cuales se tiene planeado vacunar a la población en 2 fases y 5 etapas, teniendo como priorización los grupos de riesgo y así progresivamente alcanzar 35 millones de colombianos vacunados.

De esta manera, el objetivo en el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19 es en su primera fase reducir la mortalidad y la incidencia de casos graves por este virus, así como proteger a los trabajadores de la salud; mientras que en la segunda fase es reducir el contagio para generar inmunidad de rebaño.

¿Cuándo comienza la vacunación en Colombia?

Comenzó el pasado 20 de febrero el proceso de inmunización en el país basados en el Plan Nacional de Vacunación estructurado por el Gobierno Nacional, el cual establece dos fases y cinco etapas. En la primera etapa se contempla la primera línea del talento humano en salud y adultos mayores de 80 años.

¿Cuántas vacunas ha adquirido nuestro país?

El Gobierno compró 20 millones de dosis para 10 millones de colombianos por Covax y por mecanismos bilaterales 41.5 millones de dosis para 25.250.000 personas. De esta manera alcanzamos 61.5 millones de dosis para 35.250.000 millones de personas a vacunar.

¿A través de mecanismos bilaterales se distribuye?

- Pfizer: 10 millones de dosis adquiridas para 5 millones de personas
- AstraZeneca: Colombia compró 10 millones de dosis para 5 millones de personas.
- Janssen: 9 millones de dosis para 9 millones de personas
- Moderna: el Gobierno Nacional acaba de adquirir 10 millones de dosis para 5 millones de personas
- Sinovac: 2.5 millones de dosis para 1.250.000 personas.



BIBLIOGRAFÍA

1. [https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19\\_copia.aspx](https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19_copia.aspx).
2. CUIDANDO LA SALUD MENTAL DEL PERSONAL SANITARIO, Sociedad Española de Psiquiatría. 2020.
3. Recomendaciones de la OMS [https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019?gclid=Cj0KCQiAnKeCBhDPArisAFDTLT14jCcMFXyWTigR\\_qYJMI7qTdzkzs5RHieJ7dw9z4u0O2mb3jIM34aAmG5EALw\\_wcB](https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019?gclid=Cj0KCQiAnKeCBhDPArisAFDTLT14jCcMFXyWTigR_qYJMI7qTdzkzs5RHieJ7dw9z4u0O2mb3jIM34aAmG5EALw_wcB)
4. Plan nacional de vacunación <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/Vacunacion/Paginas/Vacunacion-covid-19.aspx>

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS  
Senadora de la República

ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL  
Representante a la Cámara

SALIM VILLAMIL QUESSEP  
Representante a la Cámara

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
Representante a la Cámara

MODESTO AGUILERA VIDES  
Representante a la Cámara

JENNIFER ARIAS FALLA  
Representante a la Cámara

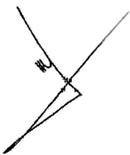
<b>CONTENIDO</b>	
Gaceta número 195 - Viernes, 26 de marzo de 2021	
<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
	<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>	
Proyecto de Acto legislativo número 559 de 2021 Cámara, por el cual se modifica el Capítulo 3 del Título VII y los artículos 112, 141, 173, 197, 235, 260 y 261 de la Constitución Política.....	1
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 556 de 2021 Cámara, por medio del cual se crea y se regula el régimen del mercado de valorización de residuos sólidos, se fomenta la valorización de residuos en el marco de la promoción de la economía circular y se dictan otras disposiciones. ....	7
Proyecto de ley número 557 de 2021 Cámara, por medio de cual se determinan medidas para reducir la pobreza energética rural y promover la generación de energías renovables por parte de las comunidades y empresas Mypimes con el fin de fomentar una transición energética justa para la mitigación del Cambio Climático.....	13
Proyecto de ley número 558 de 2021 Cámara, por medio del cual la Nación se asocia al centenario de la fundación del municipio de Puerto Rondón (Arauca) y se dictan otras disposiciones.....	20
Proyecto de ley número 561 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establece el Día Nacional del Héroe de la Salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias.....	22



**Jorge Enrique Benedetti Martelo**  
Representante a la Cámara



**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Representante a la Cámara  
Departamento Valle del Cauca



**H.R. HECTOR VERGARA SIERRA**  
Representante a la Cámara



**ELCY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar



**ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ**  
Senadora de la República