



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 533

Bogotá, D. C., lunes, 31 de mayo de 2021

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 38 DE 2021 SENADO – 521 DE 2021 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico.

1. SÍNTESIS DEL PROYECTO

Este Proyecto de Acto Legislativo tiene como objetivo otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, reconociendo el innegable impacto histórico que el municipio ha tenido para el desarrollo comercial y portuario del país; de igual manera otorgarle las herramientas para fortalecer su potencial turístico y sus actividades que son y seguirán siendo de gran importancia para el futuro del país.

El proyecto consta de 3 artículos, así:

- **Artículo 1.** Adiciona un inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

“El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios”.

Dándole de esta manera la denominación y características propias de un distrito turístico, cultural e histórico al municipio de Puerto Colombia.

- **Artículo 2.** Adiciona un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

“(…) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo”.

De esta manera se mantiene el régimen y carácter propio de un distrito turístico, cultural e histórico y garantiza el crecimiento tanto cultural como económico del municipio de Puerto Colombia mediante estrategias de desarrollo tanto territoriales como nacionales.

- **Artículo 3.** Establece la vigencia del Acto Legislativo, el cual rige a partir de su promulgación.

2. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional, radicado el 10 de marzo de 2021.

Autores de la iniciativa: Honorables Senadores: Armando Alberto Benedetti Villaneda, Efraín José Cepeda Sarabia, Mauricio Gómez Amin. Honorable Representante: Martha Villalba Hodwalker, Armando Zabarain D' Arce, Astrid Sánchez Montes De Oca, Modesto Aguilera Vides, Cesar A. Lorduy Maldonado, Karina Rojano Palacio, Sara Elena Piedrahita Lyons, Teresa de J. Enriquez Rosero, Monica Liliana Valencia Montaña, Mónica Raigoza Morales, Norma Hurtado Sanchez, Milene Jarava Diaz.

Proyecto Publicado: Gaceta del Congreso No. 117/2021

3. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la motivación del proyecto de Acto Legislativo, se establece una serie de beneficios que la aprobación del susodicho traería al municipio de Puerto Colombia, estos son:

1. Ser participe en forma directa de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal por vía del sistema general de participaciones y regalías.
2. Fortalecer y ampliar su actividad y servicios históricos, turísticos y culturales.
3. Obtención de mejores instrumentos para el desarrollo y crecimiento con el aprovechamiento del patrimonio artístico, histórico y cultural.
4. Participar con voz y voto en todas las instancias administrativas de las cuales hace parte, en igualdad de condiciones que los departamentos, con la formulación de diversos planes.
5. Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
6. Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables.
7. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
8. Mejores oportunidades para el desarrollo turístico, histórico y cultural con impulso de la actividad empresarial e industrial.
9. Fortalecimiento en los procesos de descentralización.

Adicionalmente se realiza una reseña histórica en la cual se resalta la relevancia histórica del municipio de Puerto Colombia a nivel nacional, esta se explica por el desarrollo económico, social y de ingeniería que implicó su consolidación como terminal marítimo entre finales del siglo XIX y la primera mitad del XX.

Las construcciones del Muelle de Puerto Colombia y de la vía férrea que lo conectaba con Barranquilla para el transporte de carga, fueron de fundamental importancia para el desarrollo del país durante las primeras cinco décadas del siglo XX.

La explicación de esto se da, en primer lugar, por el hecho de que los dos grandes puertos que tuvieron relevancia estratégica hasta el siglo XVIII, el de Cartagena y el de Santa Marta, no la presentaron para el comercio moderno debido a la poca navegabilidad que ofrecían, particularmente por la sedimentación, y a la nula conexión que tenían con el Río Magdalena, principal arteria fluvial para el transporte de carga y de pasajeros entre las costas y el interior del país (Correa, J. 20123).

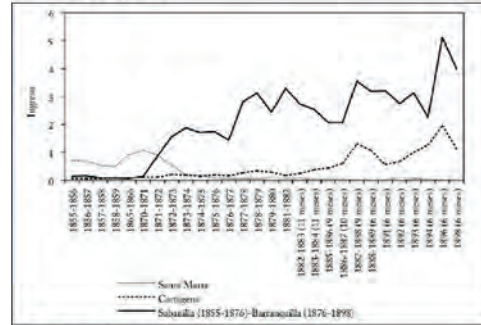
En segundo lugar, no fue hasta la construcción del puerto satélite en la bahía de Sabanilla (corregimiento de Puerto Colombia) y de la línea férrea que lo comunicó con la capital del Atlántico, Barranquilla, que esta última se erigió y transformó en el principal puerto de Colombia, pues a comienzos del siglo XIX los bancos de arena de Bocas de Ceniza impedían el paso de los buques desde el mar hacia Río Magdalena (Ibíd).

En la apertura al mercado mundial que experimentó el país a finales del siglo XIX, era fundamental contar con un puerto que redujera los tiempos y los costos del transporte (Zambrano, M. 2019)4. Así las cosas, la construcción de estas dos obras trajeron para Puerto Colombia, para Barranquilla y para Colombia importantes efectos sociales y económicos que no se hicieron esperar. A nivel demográfico y social, por ejemplo, “entre 1843 y 1851 la población barranquillera pasó de 11.510 a 12.265 habitantes, mientras que Cartagena y Santa Marta pasaron de 20.257 y 11.393 a 18.567 y 5.774 habitantes, respectivamente, en ese mismo periodo; lo que sugiere una recomposición de la población caribeña en favor del centro más dinámico” (Ibid).

A nivel comercial, por su parte, “entre 1865 y 1866 se exportaron 4.154 toneladas de tabaco a través de Sabanilla frente a 546 a través de Cartagena y Santa Marta, aunque seguía siendo un caserío pequeño con una escuela y sin iglesias (Posada, 1987, 18)” (Ibid). Igualmente, una vez se terminó la primera etapa del ferrocarril de Sabanilla en el año 1871, los ingresos de aduanas entre Sabanilla, Cartagena y Santa Marta marcaron registros muy desiguales, saliendo favorecido el corregimiento de Puerto Colombia.

En el siguiente recuadro, el autor Juan Santiago Correa retoma los datos obtenidos por Nichols (1988) y Poveda (2010), y muestra cómo no sólo se trasladó más carga de comercio exterior hacia el Puerto de Sabanilla, sino que también se registró un crecimiento global de los ingresos, en contravía de lo que sucedió con los Puertos de Cartagena y Santa Marta.

Ingresos de las aduanas de Sabanilla, Cartagena y Santa Marta, 1855-1898 (Millones de pesos)



Fuente: Nichols (1988, 211) y Poveda (2010, 107-108).

Con todo esto, el muelle fue considerado en su momento el segundo más largo del mundo, con 4.000 pies de longitud, así como el tercero de mayor calado en su categoría a nivel mundial. Ahora bien, el desarrollo de Puerto Colombia como puerto marítimo no solo implicó resultados a nivel económico y comercial, sino que también produjo un flujo migratorio del cual hoy en día todavía se aprecian consecuencias.

Por el puerto ingresaron para la época las culturas árabes, que emigraron de sus países para no ser reclutados por el Imperio Otomano con el fin de engrosar las filas del ejército en el frente de Palestina; los libaneses, seguidos por palestinos y finalmente sirios, posteriormente llegarían judíos, italianos, y otras culturas que salieron de Europa huyendo de la Primera Guerra Mundial, pues buscaban nuevos horizontes y al ver el gran desarrollo de esta zona portuaria, se quedaron en nuestro país, para nutrir de mayor riqueza la cultura caribe.

El desarrollo portuario de Puerto Colombia también produjo que el municipio fuera la puerta de entrada de una de las industrias que posteriormente tendría mayor crecimiento en el país: la de la aviación.

El Piloto William Knox Martin, con el apoyo de empresario barranquillero y amigo suyo, Mario Santodomínguez, realizó un vuelo desde el Parque Once de Noviembre en Barranquilla hasta Puerto Colombia en un incipiente prototipo de avión, dejando caer una tula que contenía unas 200 cartas en lo que es hoy

en día la plaza de Puerto Colombia. Con este acontecimiento se marcó el inicio oficial del Correo Aéreo en el país, motivo de orgullo para los habitantes de nuestro municipio.

Se hace también una exposición de los atractivos y actividades. De Puerto Colombia. Puerto Colombia se destaca por sus valiosos monumentos como el Castillo de San Antonio de Salgar que es un lugar de gran interés histórico, pues era un fuerte español que servía como presidio, como colonia y más tarde como refugio del “Paso del Libertador”; el centenario Muelle, ubicado en la carrera 4 con la calle 1E, construido en 1888 y concebido como parte final del terminal marítimo de Barranquilla ubicado en Puerto Colombia y consagrado como bien de interés cultural de carácter nacional, mediante la Resolución No. 0799 de 1998. Fue considerado una de las más notables construcciones del siglo XIX en el país debido a su importancia como principal puerto marítimo y por el hecho de ser en su momento el segundo muelle más largo del mundo; la Estación del Antiguo Ferrocarril de Bolívar, ubicada en la Plaza Principal y la Casa del Primer Correo Aéreo en el Atlántico. Así como por la impresionante arquitectura del edificio de la alcaldía, la del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, la del Hotel Pradomar, la del malecón de Puerto Colombia, entre otros.

A instancias de la empresa privada en asocio con el municipio y la gobernación, se han creado interesantes atractivos y actividades culturales que buscan arraigar costumbres de la cultura caribeña, como el proyecto “Defensa del patrimonio vivo de Puerto Colombia” que busca visibilizar la importancia de mantener y salvaguardar los bienes de interés cultural que actualmente siguen en pie en el municipio de Puerto Colombia. Se intenta empoderar a la comunidad sobre la preservación patrimonial, como una de las fortalezas para el desarrollo del municipio ya que este vio entrar, a través del Muelle Francisco José Cisneros, gran parte de lo que hoy nos caracteriza como esa nación diversa que es Colombia.

El festival internacional de coros “Un Mar de Voces” es un encuentro coral no competitivo que reúne los procesos corales pertenecientes al departamento del Atlántico, en donde comparten sus experiencias con grupos corales nacionales y agrupaciones invitadas internacionales. Además de realizar conciertos de gala y didácticos, se ofrecen espacios de capacitación a través de conversatorios y talleres para directores, coristas y público en general. Además, el reconocimiento a la labor de un director coral de Colombia.

Una de las más grandes expresiones culturales que dejan entrever el acervo y las raíces costeñas, es El Sirenato; es una fiesta típica de gran repercusión entre los municipios cercanos. Allí es muy común la interpretación instrumental del tambor alegre, en ocasiones es el llamado para ejecutar los bullerengues, y la cumbia. Es un universo mágico y atrayente para toda persona que tenga la fortuna de apreciar la cadencia de ese ritmo.

Otra manifestación cultural de gran repercusión nacional, es el Festival Internacional de Tunas; desde el 2011, la Fundación Puerto Colombia 6 en alianza con la Tuna Mayor Corazonista viene dando a conocer este género en todo el Atlántico. Desde entonces se han realizado 4 versiones de este festival, con la

participación de agrupaciones provenientes de todo el territorio nacional y países como Puerto Rico, España y México. El evento se realiza anualmente en la plaza del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, en el mes de octubre.

Atlantijazz. Desde 2011 la Fundación Puerto Colombia, en alianza con el grupo de investigación Sapiencia, Arte y Música SAM de la Universidad del Atlántico, han llevado a la plaza de Puerto Colombia el cierre del Festival de Jazz Atlantijazz, un evento académico que reúne lo mejor de las agrupaciones de este género en el país y la región, el cual también ofrece diversión para todo tipo de público con conciertos en vivo.

El municipio cuenta con 2 escenarios culturales, 10 grupos artísticos, 14 grupos folclóricos y 4 grupos de danzas para realizar y fomentar la cultura dentro la población.

Artesanías. Parte de la economía del Atlántico la integra el trabajo manual que los artesanos y pescadores de Puerto Colombia desempeñan con gran creatividad y destreza, elaborando las más originales artesanías con materiales propios de la región.

Puerto Colombia cuenta con una Asociación de Artesanos, cuyos trabajos son elaborados con recursos del medio, especialmente conchas marinas, maderas, cocos y hojas secas, los productos que más sobresalen son las cerámicas y cestería los cuales son promocionados a través de exposiciones. Existen además varios talleres de ebanistería y modistería organizados en forma de microempresas, creando fuentes de empleo y proyectando el comercio.

En materia turística en Puerto Colombia, actualmente, se presenta un turismo social en dos modalidades: una informal, representada en las casetas que están sobre la playa, y otra formal, representada en los establecimientos de las cajas de compensación.

En el municipio se localizan 3 hoteles que se consideran patrimonio arquitectónico; cuenta con atractivos turísticos alrededor del muelle, el Castillo de Salgar, la Casa de la Cultura, la Iglesia de Salgar y de Puerto Colombia y la Alcaldía.

Se destacan destinos turísticos hacia el complejo urbano arquitectónico conformado por el Muelle, la Casa de la Cultura, la Alcaldía y la Iglesia, el sol y el mar en las diferentes playas y el Castillo de Salgar.

Por todo ello, el municipio también se podría posicionar como un referente en turismo cultural, particularmente el que tiene que ver con turismo patrimonial, turismo de monumentos y turismo histórico.

Respecto al desempeño fiscal del municipio de Puerto Colombia, se destaca el buen registro que desde el año 2007 ha presentado en la medición de Desempeño Fiscal que realiza el Departamento Nacional de

Planeación. En dicho año se elevó su desempeño pasando de "vulnerable" a "sostenible", y más adelante, en el 2010, pasó a "solvente", categoría que ha mantenido durante casi una década.

Dichos resultados, que se fundamentan en variables como "autofinanciación de los gastos de funcionamiento", "respaldo del servicio de la deuda", "capacidad de ahorro", "generación de recursos propios", entre otros, reflejan que el municipio se encuentra en adecuadas condiciones administrativas e institucionales para asumir su nueva categoría de Distrito.

Por tomar solo un año, para el 2017 el municipio ocupó el puesto número 33 a nivel nacional entre los mejores con desempeño fiscal, y registró un 93% de generación de recursos propios, un 69% de magnitud de inversión y un 55% en capacidad de ahorro, creándose un entorno de desarrollo robusto, tal como lo clasificó el DNP.

Año	Indicador de desempeño fiscal	Rango Clasificación	Entorno de desarrollo ⁷	Posición a nivel nacional ⁸
2017	82,40	Solvente (>=80)	Robusto	33
2016	81,42	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2015	82,64	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2014	83,62	Solvente (>=80)		ND
2013	83,99	Solvente (>=80)		20
2012	82,70	Solvente (>=80)		20
2011	81,09	Solvente (>=80)		45
2010	83,35	Solvente (>=80)		48
2009	71,89	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		37
2008	70,26	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		176
2007	71,94	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		153

Elaboración propia a partir del DNP

Según la Universidad del Norte, mediante un proyecto integral de intervención se apuesta por la transformación del municipio de Puerto Colombia, que en el pasado fue centro de la economía nacional al contar con el puerto marítimo más importante del país. El desarrollo de distintos proyectos de investigación en salud, emprendimiento, ingeniería, historia, medio ambiente, turismo y cultura entre otras áreas, son una forma de promover y acompañar estos procesos en las gentes de Puerto Colombia.

Según la Uninorte, el Puerto Colombia de hoy es un municipio con un enorme potencial socioeconómico y territorial. En un contexto global, tiene todo para convertirse en una pieza clave del desarrollo regional, debido a sus ventajas competitivas.

4. MARCO JURÍDICO

Este Proyecto de Acto Legislativo por el cual se le otorga al municipio de Puerto Colombia la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, cumple con lo establecido en los artículos 221, 222 y 223 numeral 2 de la Ley 5a de 1992.

Cumple además con lo dispuesto en el artículo 114, de la Constitución Política, referente a las facultades del Congreso de la República en la reserva de modificar la Carta Política.

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

i. Beneficios del acto legislativo

La declaratoria de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico permitiría:

1. Ser participe en forma directa de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal por vía del sistema general de participaciones y regalías.
2. Fortalecer y ampliar su actividad y servicios históricos, turísticos y culturales.
3. Obtención de mejores instrumentos para el desarrollo y crecimiento con el aprovechamiento del patrimonio artístico, histórico y cultural.
4. Participar con voz y voto en todas las instancias administrativas de las cuales hace parte, en igualdad de condiciones que los departamentos, con la formulación de diversos planes.
5. Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
6. Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables.
7. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

8. Mejores oportunidades para el desarrollo turístico, histórico y cultural con impulso de la actividad empresarial e industrial.
9. Fortalecimiento en los procesos de descentralización.

Así las cosas, el Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito dinamizar la economía del municipio, mediante el aumento en la demanda de bienes de consumo producidos en el municipio y en todo el territorio caribe, así como el aumento en la demanda de servicios de hospedaje, construcción, turismo y transporte que permitan un mayor desarrollo de todos los renglones de la economía aledaña, para generar empleo, promover nuevos emprendimientos y futuras políticas públicas que permitan tanto la promoción como el desarrollo del turismo, la historia y la cultura, y la producción de bienes y servicios en el marco de la Economía Naranja propuesta para más actividades artísticas y culturales y desarrollo de nuevos emprendimientos productivos para la consolidación de las industrias creativas.

ii. Creación de distritos mediante actos legislativos

Para este efecto, es necesario observar cómo contexto lo dispuesto por el artículo 286 de nuestra Carta Política al expresar que: "Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas".

Dicho lo anterior, sobre la creación de distritos señaló la Corte Constitucional en sentencia C-494 de 2015 lo siguiente:

"En cuanto a la creación de distritos como entidades territoriales, se observa que en la actualidad estas entidades territoriales han surgido de dos maneras: i) voluntad directa del Constituyente de 1991 o; ii) por acto legislativo. La Ley 1454 de 2011 "por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones", si bien incluyó a los distritos en los esquemas asociativos territoriales (art. 10), reguló las asociaciones entre distritos (art. 13) y asignó competencias normativas distritales (art. 29.3), no estableció las bases y condiciones para la existencia, modificación, fusión o eliminación de los distritos.

En otro aparte de la precitada jurisprudencia, sigue diciendo la Corte:

(...) La Corte ha precisado que el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de los distritos corresponde al Legislador mediante ley, salvo que el mismo poder constituyente se ocupe de ello, "En suma, a diferencia del municipio, la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes - creación, modificación, fusión, eliminación - depende del Congreso de la República, a través de la ley, de conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello (...)

...el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de distritos, que debe consistir en una ley, se encuentra regido por otra norma legal, de naturaleza orgánica bajo cuyos parámetros se expide. Corresponde a tal norma legal establecer las "bases y condiciones" de existencia de los distritos y de otras entidades territoriales. Sólo que actualmente no existe en el ordenamiento jurídico una normatividad orgánica que predetermine tales "bases y condiciones", vacío normativo que se ha suplido erigiendo municipios en distritos mediante acto constituyente o legislativo, como ocurría al amparo de la Constitución de 1886 con sus reformas". (este último aparte corresponde a la sentencia C-313 de 2009).

De tal abstracción jurisprudencial se colige que, la creación de los Distritos por poder constituyente es un acto anterior a la fijación de las bases y condiciones de existencia, las cuales ya fueron atendidas por la Ley con la expedición de la norma 1617 de 2013, modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019.

En este entendido, los requisitos dispuestos por las normas legales precitadas, no pueden ser exigibles en este caso y por esta vía, pues se insiste en que tal como lo reitera la Corte Constitucional, la creación de Distritos se puede hacer a través de dos (2) mecanismos: por procedimiento de ley ordinaria, siguiendo los requisitos establecidos en la Ley 1617 de 2013 modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019 - que tiene contenidos de ley orgánica de conformidad con lo dispuesto en la sentencia C 494 de 2015; o atendiendo a la voluntad del constituyente, mediante el procedimiento de Acto Legislativo tal y como se ha hecho hasta el momento, siendo así que cualquiera de las dos (2) vías se ajusta al marco constitucional colombiano.

iii. Competencia del Congreso de la República

Dentro de las facultades del Congreso, claramente están definidas como una de las atribuciones las del artículo 114 de la Constitución Política de 1991, en el que se determinó que: "Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración". Por otra parte, el legislador en relación con el ejercicio de la función pública opera bajo el principio especial de la competencia funcional, en virtud del cual se encuentra facultado para llevar a cabo las actividades que defina expresamente la Constitución, la ley y el reglamento. En tal sentido, la línea jurisprudencial del Tribunal Supremo Constitucional ha reiterado que: (...) "Así mismo esta corporación ha indicado que el Congreso de la República tiene un margen de acción amplio que le otorga la Constitución, en tanto le permite hacer la ley y a partir de allí, entre otros (i) definir la división general del territorio con arreglo a la Constitución" (Sentencia C 098/19).

En el mismo sentido de lo anterior, la conformación de un Distrito bajo el sistema de modificación constitucional requiere entre otros requisitos: ser tramitado a través de Acto Legislativo y que el mismo sea presentado por al menos diez congresistas.

Tal como se ha visto, la verdad es que hoy es posible crear un ente territorial como los Distritos mediante un acto legislativo; como ejemplo de ello se pueden mencionar el Acto Legislativo No. 02 de 2.018 "por el cual se modificaron los artículos 328 y 356 de la Constitución Política y se elevó a categoría de distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico a las ciudades de Buenaventura y Tumaco", o el Acto Legislativo No. 01 de 2019 "por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el Departamento de Santander". Dicha reforma constitucional modificó los mismos artículos que pretende cambiar el presente proyecto de acto legislativo.

5. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Teniendo en cuenta todo lo establecido en la exposición de motivos de este proyecto de acto legislativo, queda claro que el municipio de Puerto Colombia cuenta con todos los requisitos para ser valorado como distrito turístico, cultural e histórico.

El aporte histórico y cultural del municipio de Puerto Colombia debe ser reconocido por la nación, ya que es innegable que una gran parte de las innovaciones tecnológicas que entraron a este país fue mediante este puerto, la nación tiene una deuda histórica con este municipio por el cierre definitivo de su puerto a mediados de la década de los años 30 y la aprobación de este proyecto sería una manera en la cual suplir esta, ya que haría visible ante el resto del país la importancia histórica de este municipio y le otorga un merecido puesto en el sistema general de participaciones y regalías para fomentar aún más el desarrollo municipal y regional.

También es de reconocer el potencial turístico que tiene el municipio de Puerto Colombia, el cual crece en parte por los legados históricos que dan testimonio de una época clave en el crecimiento y posicionamiento de Colombia en la región, adicionalmente es visible la influencia cultural que este municipio le ha dado no solo al departamento del atlántico sino también a la región caribe de Colombia.

Consideramos que este proyecto de acto legislativo es fundamental para el desarrollo de la región caribe en la década venidera, los recursos que obtendría este municipio serán instrumentos de crecimiento turístico, mejoraría en gran medida la calidad de vida de sus habitantes, traería un incremento de inversión y mayores oportunidades para el impulso de actividad empresarial e industrial en toda la región.

Todo lo anteriormente expuesto, se traduce en un beneficio directo para toda la Región Caribe, la cual a su vez contribuiría a un incremento considerable de ganancias, tanto económicas, como culturales e históricas para todo el país.

6. CONCLUSIÓN

En mi opinión el Proyecto de Acto Legislativo bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República por las consideraciones expuestas en el aparte anterior.

7. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República dar Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo No 38 de 2021 Senado – 521 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la constitución política otorgándole la categoría de distrito turístico, cultural e histórico al municipio de puerto Colombia en el departamento del atlántico" conforme al texto aprobado en la Honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,


ARMANDO BENEDIT VILLANEDA
Señador de la República

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 297 DE 2020 SENADO

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.

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 297 DE 2020 SENADO

"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.

A fin de dar alcance al encargo que nos hicieron la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado, procedemos a desarrollar el Informe de Ponencia así:

I. Antecedentes De la iniciativa

El proyecto de ley No. 297 de 2020 Senado "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, es una iniciativa de origen parlamentario radicada el pasado veinte cuntos (25) de septiembre de 2020 por la Senadora Emma Claudia Castellanos y la Representante a la Cámara Ángela Patricia Sánchez Leal como consta el día 13 de octubre del presente año fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 0195 de 2020.

II. Contenido de la iniciativa

El texto del proyecto de ley está compuesto por seis (6) artículos incluida la vigencia.

El **Primer artículo**, establece el objeto general de la iniciativa, la cual está direccionada a la elaboración, formulación y Ejecución del Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos en todo el territorio nacional por parte del Gobierno Nacional.

El **Segundo artículo**, insta a la conformación de la Mesa Intersectorial Nacional para la Gestión de Residuos Sólidos, integrando diferentes actores para que puedan contribuir significativamente al seguimiento del Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Este artículo está acompañado de tres (3) párrafos que determinan algunas responsabilidades de la mesa.

El **artículo tercero**, define por su parte el concepto del Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Este artículo va acompañado de cuatro (4) párrafos que establecen las condiciones sobre las cuales se debe formular el Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos.

El **cuarto artículo**, se plantea con el fin de fomentar prácticas que permitan reducir en Colombia la disposición final de Residuos Sólidos en rellenos sanitarios, a través de la entrega de incentivos por parte del Gobierno nacional a proyectos municipales, departamentales y regionales, que dentro de sus propuestas implementen el uso de tecnologías limpias, como alternativas sustentables para el tratamiento de los residuos sólidos.

El **artículo quinto**, establece la reglamentación de la Ley, y que el Gobierno nacional tenga máximo 2 años para poner a disposición el Plan Maestro Nacional Para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos para todo el Territorio Nacional.

Y el **sexto** y último artículo, contiene la vigencia y derogatoria.

III. Objeto del Proyecto de Ley

El proyecto tiene por objeto que el Gobierno Nacional en cabeza de los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio; el de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), lideren la formulación y ejecución del "Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos", el cual se constituirá en una herramienta fundamental para reducir significativamente la disposición final de residuos sólidos en rellenos sanitarios, aumentado el porcentaje de aprovechamiento de los mismos por medio de la implementación de tecnologías limpias y procesos de transformación amigables con el medio ambiente, fundamentados en el principio esencial de dar alcance al artículo 79° de la Constitución Política de Colombia, donde se establece que es deber del Estado proteger la biodiversidad e integridad del Medio Ambiente, así mismo como conservar las áreas de especial importancia ecológica, y fomentar la educación para el logro de estos fines.

IV. Consideraciones respecto a la iniciativa

Refieren las autoras de la iniciativa "que la elevada generación de residuos sólidos comúnmente conocida como "basura" y su manejo inadecuado, son una de las grandes problemáticas y amenazas para el Medio Ambiente en Colombia, la cual ha ido creciendo en los últimos años debido al aumento de la población y a los patrones de producción y consumo sin regularización y control por parte de los usuarios. Según datos estadísticos del DANE, correspondientes al censo 2018, en Colombia hay cerca de 48,2 millones habitantes, siendo el tercer país más poblado en América Latina, después de Brasil y México, un dato que representa importancia ya que el crecimiento en la producción de residuos es directamente proporcional al crecimiento de la población".

Los residuos sólidos no solo generan un impacto negativo en la imagen de los diferentes entornos, si no que adicionalmente contaminan los recursos naturales como el suelo, el agua y el aire. Sumado a estos factores, para la disposición final de estos residuos se requieren de extensiones de tierra en diferentes lugares del país, convirtiéndose en un problema ambiental, social y de salud pública en algunos sectores puntuales del territorio nacional, donde el manejo que se le ha dado a los rellenos sanitarios no es el más adecuado, impactando negativamente la calidad de vida de las personas que viven en las áreas de influencia de estos sitios de disposición final.

Colombia ha venido trabajando por contribuir al cuidado del medio ambiente y con ello a la salud de sus ciudadanos, lo que también aporta a las estadísticas mundiales sobre el manejo de los residuos sólidos, sin embargo, los resultados aún son muy pobres, y hay muchas zonas del país donde ni siquiera se cuenta con lugares exclusivos para la disposición final de residuos. Por esa razón, Colombia debe trabajar como otros países con problemáticas similares, y que se han convertido en un modelo a seguir, en generar acciones, determinaciones y estrategias que le permitan de una manera eficaz tratar con las dificultades del manejo integral de residuos sólidos, mejorando la calidad de vida de sus habitantes y contribuyendo al desarrollo sostenible de sus poblaciones, sin impactar drásticamente e irreversiblemente sus recursos naturales, y entendiendo que las políticas implementadas a la fecha por los diferentes gobiernos, aún no le representan a Colombia un gran cambio frente a este tema.

En el año 2016, el Consejo Nacional de Política Económica y Social expidió el documento **Compes 3874 denominado Política Nacional para la gestión integral de Residuos Sólidos**, si bien es cierto existió una motivación en su momento de hacer parte de la agenda 2030 para dar cumplimiento a los Objetivos de desarrollo sostenible que involucran este importante tema, el CONPES nunca se ha traducido en acciones contundentes y directas que establezcan políticas sostenibles en el manejo integral responsable de los residuos sólidos en el territorio nacional, que causen un impacto relevante y significativo sobre las comunidades y el medio ambiente.

Cabe anotar que previamente se habían dictado lineamientos y acciones consistentes con esta visión. Por ejemplo, en el año 1997, el Ministerio del Medio Ambiente (actualmente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) expidió la Política para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, con el fin de tener un adecuado manejo de residuos sólidos en el país. Igualmente, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través el Documento CONPES 3530 denominado lineamientos y estrategias para fortalecer el servicio público de aseo en el marco de la gestión integral de residuos sólidos, en donde se formularon lineamientos y estrategias de políticas adicionales y se definieron los criterios para la optimización de las estrategias financieras, técnicas, legales, institucionales, ambientales y comerciales relacionadas con la prestación del servicio público de aseo. **Sin duda alguna los resultados de la política de gestión ambiental relacionada con la gestión integral de los residuos sólidos en Colombia no han sido suficientes ni eficaces.**

Residuos Sólidos en Colombia

Según la Superintendencia de Servicios Públicos, en Colombia se dispusieron en sitios autorizados y no autorizados **11.523.807,25 toneladas de residuos sólidos en el año 2019**.

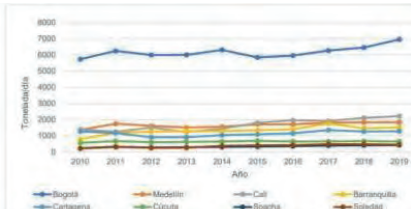
Ilustración 1. Estadísticas disposición final de residuos sólidos Colombia (2019)

ESTADÍSTICAS DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS COLOMBIA 2019					
DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS 2019					
TONELADAS DISPUESTAS POR SISTEMA AUTORIZADO O NO AUTORIZADO					
Sistema autorizado	11.329.915,34	98,32%	Sistema no autorizado	193.891,91	1,68%
Total	11.523.807,25				
TONELADAS DISPUESTAS POR TIPO DE SISTEMA					
Quema	-	0,0%	Celda transitoria	27.411,02	0,2%
Cuerpo de agua	-	0,0%	Celda de contingencia	209.031,24	1,8%
Enterramiento	-	0,0%	Botadero a cielo abierto	166.480,89	1,4%
Planta de tratamiento	14.160,21	0,1%	Relleno Sanitario	11.106.723,88	96,4%
Total	11.523.807,25 100%				
MUNICIPIOS ATENDIDOS POR TIPO DE SISTEMA					
Cuerpo de agua	-	0,0%	Celda de Contingencia	22	1,8%
Enterramiento	-	0,0%	Botadero a cielo abierto	98	7,9%
Planta de tratamiento	3	0,2%	Relleno Sanitario	1112	89,9%
Celda transitoria	14	1,1%	Sin información	-	0,0%
Total	1249* 100%				
NUMERO DE TIPOS DE SISTEMA					
Quema	-	0,0%	Celda de Contingencia	18	5,9%
Cuerpo de agua	-	0,00%	Botadero a cielo abierto	98	32,3%
Enterramiento	-	0,0%	Relleno Sanitario	171	56,4%
Planta de tratamiento	2	0,7%	Sin información	-	-
Celda transitoria	14	4,6%	Total	303	100%
TONELADAS DISPUESTAS AL AÑO - CIUDADES PRINCIPALES					
Bogotá D.C.	2.502.896,26		Cartagena	461.374,21	
Cali	796.391,09		Bucaramanga	197.024,66	
Medellín	661.669,13		Santa Marta	182.829,05	
Barranquilla	546.126,95		Pasto	124.611,60	
RELACION DE SITIOS POR VIDA ÚTIL A DICIEMBRE 2019					
Vencida	18		Más de 10 años	77	
0 - 3 Años	29		Sin información/N/A	116	
3 - 10 Años	63		Total	303	
SITIOS DE DISPOSICIÓN REGIONALES					
Rellenos sanitarios regionales	62		Municipios atendidos	1003	
Planta de tratamiento	1		Municipios atendidos	2	
Celda de contingencia	4		Municipios atendidos	8	
Celda transitoria	0		Municipios atendidos	0	
Botadero a cielo abierto	0		Municipios atendidos	0	
RELACION DE TONELADAS DISPUESTAS FRENTE A LA VIDA ÚTIL DEL SITIO DE DISPOSICIÓN					
Vencida	54.280,90	0,5%	Más de 10 años	4.374.669,50	38,0%
0 - 3 Años	675.052,77	5,9%	Sin información/N/A	196.855,79	1,7%
3 - 10 Años	6.222.948,30	54,0%	Total	11.523.807,25	100%

* El total presentado en la cantidad de municipios atendidos por tipo de sistemas corresponde a 1249 y no 1103 debido a que hay municipios que van a más de un tipo de sistema de disposición.

Adicionalmente, el aumento de la población, las actividades humanas modernas y el consumismo ha acelerado de manera significativa la cantidad de residuos sólidos que se generan diariamente en el territorio nacional, esto sin contar además los elementos culturales que contribuyen a unas prácticas inadecuadas del manejo de los Residuos Sólidos.

Gráfica 1. Histórico consolidado toneladas promedio diaria dispuestas 2010-2019 para las 8 ciudades con mayor población en el país.



Fuente. SSPD. Último Informe de Disposición Final de Residuos Sólidos – 2019

La Tabla 1 evidencia los cambios porcentuales entre vigencias para las mismas ciudades descritas en la gráfica 1. Para el periodo 2018 - 2019 se evidencia una tendencia al aumento en la cantidad de residuos a disponer correspondiente al 4.5%. Adicionalmente, la serie histórica 2010 - 2019, permite colegir una variación aproximadamente del 24%, lo que supone un aumento a razón de 2.7% anual en la disposición final de residuos.

Tabla 1. Cambios porcentuales año a año de ciudades con mayor población.

Años	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Porcentaje de cambio	11,5%	-3,7%	-2,3%	6,9%	1,9%	3,1%	7,3%	0,4%	4,5%

Fuente. SSPD. Último Informe de Disposición Final de Residuos Sólidos – 2019

Sin embargo, es de resaltar que para el periodo 2017-2018 la variación sólo fue del 0.4%, una variación mínima justo 8 meses después de la expedición de la reglamentación relacionada con aprovechamiento de residuos en el servicio público de aseo¹ y cuando empezaban todos los procesos de inclusión de las organizaciones de recicladores como prestadores del servicio en la actividad complementaria de aprovechamiento, suponiendo (presuntamente) la desviación de una parte de los residuos que antes eran dispuestos hacia la cadena de valor del aprovechamiento.

¹ Decreto 596 de 2016 y Resolución 276 de 2016.

Aunque para el periodo siguiente, 2018-2019, se tiene una variación del 4.5% la cual es mayor que el periodo precedente, se debe resaltar que para el final de la década se tiene un incremento anual menor (4.5%) en relación con la variación en el inicio de la década (11.5%). Es evidente que existe una disminución en la variación en los últimos 10 años poco significativa.

A continuación, se presenta en detalle del promedio diario de la disposición final de residuos sólidos dispuestos en toneladas por departamentos del país, incluyendo la capital de la República.

Ilustración 1. Disposición final a nivel departamental.

DEPARTAMENTO	PROMEDIO TON/DIA
BOGOTÁ D.C.	6.857,25
VALLE DEL CAUCA	3.781,24
ANTIOQUIA	3.751,83
ATLÁNTICO	2.502,91
CUNDINAMARCA	1.706,94
BOLÍVAR	1.662,26
SANTANDER	1.372,91
NORTE DE SANTANDER	963,37
MAGDALENA	815,60
TOLIMA	752,17
CESAR	709,90
RISARALDA	695,38
NARIÑO	666,15
CALDAS	641,93
CÓRDOBA	623,79
META	605,47
BOYACÁ	482,11
HUILA	420,01
SUCRE	399,92
CAUCA	389,67
LA GUAJIRA	363,82
GUANDUO	348,98
CASANARE	215,86
CAGUETA	183,01
CHOCÓ	167,03
PUTUMAYO	146,39
ARAUCA	131,65
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	73,61
GUAVIARE	46,49
VICHADA	24,48
GUAINÍA	17,97
AMAZONAS	7,24
VAUPÉS	6,48

Fuente. Base de datos disposición final 2019. Cálculos SSPD

Sin duda alguna Bogotá sigue siendo la mayor productora de residuos sólidos del país, en este sentido se hace necesario realizar un balance con respecto a la Gestión Integral de los Residuos sólidos producidos diariamente en la capital y poder establecer de esta forma determinar las acciones que propendan a disminuir de una forma sustancial la cantidad de Residuos Sólidos que a diario se producen en la capital del país.

Ilustración 2. Disposición Promedio De Residuos Por Departamento Vigencia 2019.



Fuente. Base de disposición final 2019. Preparación SSPD

El panorama nacional evidencia una mayor producción de residuos sólidos en las principales ciudades del país, donde se concentra un mayor número de población.

Analizados los datos anteriormente descritos, es inminente que en Colombia se deben establecer rutas que permitan adoptar una "Economía Circular", la cual promueve la producción de bienes y servicios de manera sostenible, reduciendo el consumo, el tiempo, las fuentes de energía y los residuos. El principio básico de este modelo aplica la regla reducir, reutilizar, reparar y reciclar en un círculo continuo.

Por otra parte, Según el informe de Disposición Final de Residuos Sólidos 2018, el país cuenta con **308 sistemas para la disposición final de residuos sólidos**, distribuidos de la siguiente manera:

Plantas de Tratamiento	3	0,97%
Celdas transitorias	15	4,87%
Celdas de contingencia	15	4,87%
Botaderos a cielo abierto	101	32,79%
Rellenos sanitarios	174	56,49%
TOTAL	308	100%

Fuente. SSPD. Último Informe de Disposición Final de Residuos Sólidos – 2018

En este orden de ideas y según el informe presentado por la SSPD con vigencia 2018, Colombia dispuso 30.973 toneladas diarias promedio de residuos sólidos para sus 1.102 municipios distribuidas en 308 puntos de disposición final en 5 tipos de sistemas (3 autorizados y 2 no autorizados).

Adicionalmente a estas problemáticas existen brechas de coberturas de recolección entre áreas urbanas y rurales se han ampliado significativamente; **urbana 97,4% y rural 24,1%**, de aquí la importancia que exista un **Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos que establezca los lineamientos técnico, operativos, administrativos y financieros que permitan dar una solución efectiva al manejo integral de residuos sólidos que se generan en las áreas rurales**, los cuales están siendo incinerados en la mayoría de los casos, causando la contaminación del aire, otros residuos son arrojados a fuentes hídricas, alterando significativamente los ecosistemas acuáticos y la composición fisicoquímica y organoléptica de este preciado líquido.

Cabe destacar que en la mayoría de los casos estas fuentes abastecen aguas abajo comunidades que sólo cuentan con estos cuerpos de agua como opción para el consumo humano.

Por último, se estima que para los próximos 10 años la generación de residuos crezca en un 20%, por lo que es importante que en los Planes de Ordenamiento Departamental (POD), los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT), se tenga en cuenta esta situación y se habiliten usos del suelo para construir infraestructura de tratamiento y aprovechamiento de residuos en los municipios diferentes a los rellenos sanitarios.

V. Conceptos acerca de la Iniciativa.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Al respecto de esta iniciativa, el Ministerio de Vivienda ha señalado en documento radicado No 2020EE0101699 que el CONPES 3874 de 2016 ha sido la hoja de ruta para el desarrollo

normativo que lleve a Colombia a la aplicación de un modelo basado en la economía circular que le permita al país tener una óptima y adecuada Gestión Integral De sus Residuos Sólidos. Ahora bien, al respecto, es importante recordar que ya son 4 años desde la expedición del documentos CONPES y aún no se logran visibilizar escenarios claros en temas tan importantes como : el manejo adecuado de gran parte de los rellenos sanitarios del país; la introducción a gran escala de procesos de transformación de residuos sólidos que minimicen el impacto de la exposición de residuos a cielo abierto ; la implementación de una cultura nacional de selección en la fuente, la desgradualización del uso de rellenos sanitarios como principal sistema de disposición final y tratamiento de los residuos solios en todo el territorio nacional, entre otros.

Referente al **artículo 1° Objeto de la ley** el Ministerio expresa que son los entes territoriales quienes tienen la obligación según lo dispuesto en la Resolución 754 de 2014 a través de sus PGIRS de ejecutar en sus territorios los programas y proyectos que redunden en la materialización de la gestión Integral de sus Residuos Sólidos. Ahora bien, lo que busca este artículo propuesto en el proyecto de Ley es que estas acciones de los territorios que han sido hasta el momento en solitario y con pocos frutos en gran parte del territorio nacional, estén armonizadas con un Plan Maestro Nacional, que permita dar esos avances significativos en materia de gestión Integral de los Residuos Sólidos, que hasta el momento no han sido posibles aún con toda la normatividad dispuesta por el CONPES 3874 de 2016.

Frente al **artículo 2° Mesa Intersectorial nacional para la Gestión de Residuos Sólidos**, expresa el Ministerio que trabaja en la estructuración de una iniciativa legislativa en conjunto con el Ministerio del Medio Ambiente que permita dar alcance a esta necesidad a través de la creación de un consejo directivo que estaría integrado según el Ministerio por los titulares de las diferentes carteras del Gobierno Nacional y el Departamento Nacional de Planeación.

En este sentido, vale la pena mencionar que la iniciativa a la cual hace referencia el Ministerio aún no se encuentra radicada y de la cual por ser un documento en construcción se desconoce su contenido y la fecha en la cual podría estar haciendo tránsito en el Congreso de la República. Con relación al contenido del comentario frente a este artículo 2°, el Ministerio expresa que dentro de la iniciativa que presentará contempla la creación de un consejo directivo el cual estaría conformado por los titulares de las carteras Ministeriales del Gobierno Nacional y el Departamento Nacional de Planeación. Ahora bien, este Consejo Directivo por su tipología y composición, margina la participación de actores fundamentales para el desarrollo de una verdadera Gestión Integral de los Residuos Sólidos en Colombia , como lo son la academia, las organizaciones de base comunitaria, las asociaciones que integran los 1.103 municipios y sus respectivas capitales, entre otras, quienes sin duda alguna a través de la Mesa Intersectorial Nacional planteada en este artículo podrán contribuir de una forma significativa a propender por alcanzar avances importantes en una verdadera y progresiva Gestión Integral de los Residuos en todo el Territorio Nacional.

"si se continúa con la misma dinámica de generación de residuos, sin adecuadas medidas para mejorar su aprovechamiento o tratamiento, y con patrones de producción y consumo insostenibles, en el año 2030 tendremos emergencias sanitarias en la mayoría de ciudades del país y una alta generación de emisiones de gases de efecto invernadero".

Es evidente que después de la expedición del CONPES 3874 en el año 2016 aún Colombia no ha formulado una Política Nacional que lo conduzca a una verdadera transformación cultural y tecnológica de sus Residuos Sólidos y que los avances en la materia no han representado para el país resultados alentadores.

Mientras que países como Alemania reciclan un 68% de sus residuos sólidos y tiene una proporción mínima de desechos mal gestionados, en Colombia según el más reciente informe de Disposición Final de Residuos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) de los 12 millones de residuos sólidos generados en el 2019 solo se recicló el 16,5% , lo cual genera un porcentaje elevado de residuos sólidos que requieren ser dispuestos en rellenos sanitarios.

La iniciativa puesta a consideración de la Comisión Quinta, busca contribuir de forma significativa a minimizar los grandes impactos negativos que ha traído consigo al Medio Ambiente en Colombia la disposición inadecuada e incontrolada de Residuos Sólidos en los sitios de disposición final dispuestos para tal fin.

Cabe mencionar que a pesar de los esfuerzos por establecer lineamientos que conduzcan a promover acciones en los territorios que den como resultado una disminución progresiva de la cantidad de Residuos Sólidos dispuestos en los sitios de disposición final, los datos reportados en los últimos informes no arrojan disminución de los mismos, por lo contrario, siguen incrementando a medida que la población va creciendo. Esto obedece a varios factores, uno de ellos, la falta de una iniciativa nacional que fomente en todo el territorio la selección en la fuente como la alternativa más viable para disminuir la cantidad de toneladas diarias dispuestas en los rellenos sanitarios y por otro lado, la falta de incentivo a los territorios para la implementación de procesos de tratamiento alternativos a los rellenos sanitarios.

Como ponentes y concededores de esta gran problemática, debemos mencionar que también es cierto que gran parte de esta responsabilidad ha sido descargada a los entes territoriales, quienes se han visto abocados a cumplir disposiciones normativas que sin duda alguna no han cumplido con el objeto y que, por lo contrario, han traído un desborde de resoluciones sancionatorias a mandatarios que han visto en los Residuos Sólidos un problema incontrolable.

Uno de los mayores desafíos que tiene Colombia es lograr un equilibrio en la producción, selección, transporte, tratamiento y disposición final de sus residuos sólidos. Así las cosas, el Plan Maestro Nacional Para La Gestión Integral de Los Residuos Sólidos se constituye en un elemento esencial que le proporcionara a las ciudades y Municipios las herramientas

Con relación al **artículo 3° Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos**, refiere el Ministerio en los comentarios al respecto, que en la iniciativa que trabajan en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerán la responsabilidad de la Unidad de Planeación para la Gestión Integral de Residuos Sólidos la cual será la encargada de construir y actualizar constantemente el Plan Nacional Para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Nuevamente nos encontramos con un comentario que relaciona una iniciativa legislativa en construcción de la cual no podemos hacer ningún comentario.

Para concluir, y según el comentario efectuado al **artículo 4° Incentivos a proyectos**, cabe precisar que, así como lo menciona el Ministerio de Vivienda, que ya existen este tipo de estímulos financieros que permiten apalancar y promover proyectos que involucren el aprovechamiento de los Residuos, se hace necesario que estos esfuerzos del Gobierno Nacional se direccionen igualmente en el impulso de iniciativas y propuestas que desestimen el uso de rellenos sanitarios como único mecanismo de disposición y tratamiento de los residuos sólidos, que por lo contrario, estos incentivos se fortalezcan en el sentido de apoyar las iniciativas amigables con el medio ambiente.

Ministerio de Ambiente Y desarrollo Sostenible

Por su parte esta cartera comparte la presente iniciativa, y expresa que con base en los lineamientos establecidos en el CONPES 3874 de 2016, en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio, vienen trabajando en una iniciativa con fuerza de Ley para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, lo cual sin duda alguna fortalece la necesidad de la presente iniciativa legislativa.

Al mismo tiempo recomienda hacer algunos ajustes al articulado con el objeto de fortalecer el mismo para su respectivo debate.

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales)

Asocapitales realiza unos comentarios en sentido de solicitar como primera medida se pueda incluir un representante de esta colectividad dentro de la Mesa Intersectorial Nacional para la Gestión de Residuos.

Así mismo, de manera constructiva, sugiere unos aportes importantes que sin duda alguna fortalecen el articulado de la presente iniciativa legislativa.

VI. Consideraciones de los ponentes

El Banco Mundial realizó en el año 2015 un estudio del cual pudo concluir lo siguiente:

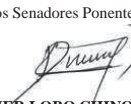

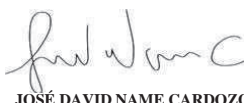

básicas para direccionar sus acciones tendientes a disminuir progresivamente la cantidad de residuos sólidos que actualmente están siendo dispuestos en los rellenos sanitarios del país.

Por último los ponentes han fortalecido el articulado dándole alcance a varios de los comentarios realizados por las fuentes consultadas y quien a la fecha han presentado los comentarios al texto , con el objeto de aunar esfuerzos que permitan ir mejorando de forma integral la iniciativa presentada para este primer debate.

VII. Pliego de Modificaciones al texto propuesto

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>ARTÍCULO 1°. Objeto de la ley. El objeto de la presente Ley tiene como principio esencial 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 79° 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.</p>	<p>ARTÍCULO 1°. Objeto de la ley. El objeto de la presente ley es reglamentar la formulación y ejecución del Plan Maestro Nacional Para La Gestión Integral de Los Residuos Sólidos.</p>	<p>Se realiza una síntesis del artículo inicial, entendiendo que por mandato constitucional es la responsabilidad del Estado el velar y propender por la protección del medio ambiente.</p>
<p>ARTÍCULO 3°. Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Entiéndase el Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos como un instrumento estructurante de primer nivel, que tiene un horizonte a largo plazo cuya responsabilidad está en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en conjunto con la Mesa Intersectorial para la Gestión de Residuos.</p> <p>El Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos, además, impulsará en todo</p>	<p>ARTÍCULO 2°. Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Entiéndase el Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos como un instrumento estructurante de nivel nacional de largo plazo mínimo de 10 años, que se expedirá por el Gobierno Nacional, previo concepto de la Mesa Intersectorial para la Gestión de Residuos.</p>	<p>En el proyecto de Ley inicialmente este artículo era el No 3°.</p> <p>Se realiza una reescritura del texto dejando claro su alcance en tiempo y la responsabilidad del Gobierno Nacional de su expedición.</p> <p>La numeración cambia buscando haga parte del texto</p>

<p>el Territorio Nacional las opciones de uso de tecnologías para el tratamiento de residuos sólidos diferentes a la alternativa de rellenos sanitarios, como aquellas relacionadas con el aprovechamiento energético, el compostaje, el tratamiento mecánico-biológico, entre otros.</p> <p>Parágrafo 1°. Dentro del Plan Maestro Nacional se establecerán los lineamientos pedagógicos, técnicos y operacionales para llevar a cabo la recolección selectiva de los residuos sólidos generados en todo el territorio nacional, y las disposiciones efectivas de los mismos, los cuales tendrán como indicador la reducción anual de los residuos que ingresan a los puntos de disposición final.</p> <p>Parágrafo 2°. El Plan Maestro definirá los criterios para realizar el cierre definitivo y sin extensiones de los lugares no autorizados para la disposición de residuos sólidos y de aquellos que han cumplido su vida útil.</p> <p>Parágrafo 3°. Se incluirá dentro del Plan Maestro la obligatoriedad para que los entes territoriales identifiquen dentro de sus Planes de Ordenamiento Territorial la aplicación del Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos como un instrumento de planeación y de desarrollo para los territorios, al igual que las áreas para el desarrollo de la infraestructura que se requiera para el tratamiento de los residuos, y la necesidad de habilitación de los usos del suelo que permitan desarrollar proyectos con la aplicación de tecnologías renovables para el tratamiento de los residuos sólidos.</p>	<p>Los Planes de Ordenamiento Territorial como un instrumento de planeación y de desarrollo para los territorios, deberán implementar y aplicar el Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos.</p> <p>Cada municipio del país, en ejercicio de la autonomía y descentralización territorial, deberán identificar las áreas para el desarrollo de la infraestructura necesaria para el tratamiento de los residuos, y la habilitación de los usos del suelo que permitan desarrollar proyectos con la aplicación de tecnologías renovables para el tratamiento de los residuos sólidos.</p> <p>Parágrafo Transitorio: El documento CONPES 3874 de 2016 se adopta como Plan Maestro Nacional Transitorio Para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos en todo el territorio nacional.</p> <p>El Gobierno Nacional tendrá un año, para actualizar el precitado CONPES y expedir el Plan Maestro Nacional Para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos 2021-2030.</p>	<p>introducción del articulado como definición.</p> <p>Se incorpora un parágrafo transitorio que vincula transversalmente el Plan Maestro Nacional Transitorio Para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos al CONPES 3874.</p>	<p>Parágrafo 4°. El Gobierno Nacional incluirá dentro del Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos a los recicladores de oficio, quienes deberán asociarse si como iniciativa propia solicitan constituirse como prestadores del servicio público de aseo.</p>	<p>ARTÍCULO 3°. Componentes del Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Dentro del Plan Maestro Nacional se establecerán los lineamientos pedagógicos, técnicos y operacionales que permita avanzar hacia una economía circular, contribuir al desarrollo sostenible, la adaptación y la mitigación al cambio climático, a través del tratamiento y disposición final de residuos sólidos. El indicador de las disposiciones efectivas de los mismos será la reducción anual de los residuos que ingresan a los puntos de disposición final.</p> <p>Entre otros deberá incluir los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Una política pública nacional de gestión integral de residuos ambiental y económicamente sostenible. Las acciones de política dirigidas a: (i) prevenir; (ii) reutilizar; (iii) aprovechar; (iv) tratar los materiales con fines de valorización y para que se permita optimizar la operación de los rellenos sanitarios y; (v) en el caso de que no sea posible lo anterior, garantizar su eliminación o disposición final 	<p>ARTICULO NUEVO</p> <p>A través de este nuevo artículo se define un número importante de aspectos a considerar en la estructuración del Plan Maestro Nacional Para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, estableciendo que en todo caso el indicador de avance en este sentido será la reducción del número de toneladas dispuestas diariamente en los sitios de disposición final de residuos sólidos en todo el territorio nacional.</p>
<p>con el cumplimiento estricto de estándares ambientales.</p> <ol style="list-style-type: none"> Las medidas para prevenir la generación de residuos y minimizar los residuos que van a los sitios de disposición final. los lineamientos técnicos y operacionales para llevar a cabo la recolección selectiva de los residuos sólidos generados en todo el territorio nacional. Acciones para promover la educación y la cultura ciudadana en la gestión integral de residuos. Los criterios para realizar el cierre definitivo y sin extensiones para la disposición de residuos sólidos y de aquellos que han cumplido su vida útil. Los criterios diferenciales de los diversos flujos de residuos no peligrosos y considerando entre otros, los tamaños del mercado y la tecnología requerida según su naturaleza. Las condiciones de habilitación de los usos del suelo que permitan desarrollar proyectos para el tratamiento de los residuos sólidos. Las condiciones de uso de tecnologías para el tratamiento de residuos sólidos diferentes a la alternativa de rellenos sanitarios, como aquellas relacionadas con el aprovechamiento energético, el compostaje, el tratamiento mecánico biológico, entre otros. <p>ARTÍCULO 2°. Mesa Intersectorial Nacional para la Gestión de Residuos Sólidos. El Gobierno Nacional conformará la</p>	<p>con el cumplimiento estricto de estándares ambientales.</p> <ol style="list-style-type: none"> Las medidas para prevenir la generación de residuos y minimizar los residuos que van a los sitios de disposición final. los lineamientos técnicos y operacionales para llevar a cabo la recolección selectiva de los residuos sólidos generados en todo el territorio nacional. Acciones para promover la educación y la cultura ciudadana en la gestión integral de residuos. Los criterios para realizar el cierre definitivo y sin extensiones para la disposición de residuos sólidos y de aquellos que han cumplido su vida útil. Los criterios diferenciales de los diversos flujos de residuos no peligrosos y considerando entre otros, los tamaños del mercado y la tecnología requerida según su naturaleza. Las condiciones de habilitación de los usos del suelo que permitan desarrollar proyectos para el tratamiento de los residuos sólidos. Las condiciones de uso de tecnologías para el tratamiento de residuos sólidos diferentes a la alternativa de rellenos sanitarios, como aquellas relacionadas con el aprovechamiento energético, el compostaje, el tratamiento mecánico biológico, entre otros. <p>ARTÍCULO 4°. Mesa Intersectorial Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Crease la Mesa</p>	<p>Mesa Intersectorial Nacional para la Gestión de Residuos Sólidos, encabezada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y conformada así:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. El Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible El Ministerio de Salud y Protección Social. El Departamento Nacional de Planeación – DNP. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD. Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible CAR. Un representante de las Facultades de Educación de Medio Ambiente del país. Un representante de organizaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto social sea el de trabajar por el manejo integral de los residuos sólidos. Un representante del gremio de recicladores del país. Un representante de la Federación Colombiana de Municipios. <p>Parágrafo 1°. La mesa intersectorial se reunirá por lo menos una vez al mes y/o las veces</p>	<p>Intersectorial Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos (MINGIRS) y quedara conformada así:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio quien podrá delegarlo en un Viceministro. El Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; quien podrá delegarlo en un Viceministro. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado. El Director del Departamento Nacional de Planeación – DNP o su delegado. El Director de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA; El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD; quien podrá delegarlo en el superintendente delegado para Acueducto, alcantarillado y aseo. Un delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible -CAR. Un representante de las Facultades de Educación de Medio Ambiente del país; Un representante de organizaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto social sea el de trabajar por el manejo integral de los residuos sólidos. Un representante del gremio de recicladores del país. Los presidentes de la Federación Colombiana de Municipios y de la Asociación 	<p>Intersectorial Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos (MINGIRS) y quedara conformada así:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio quien podrá delegarlo en un Viceministro. El Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; quien podrá delegarlo en un Viceministro. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado. El Director del Departamento Nacional de Planeación – DNP o su delegado. El Director de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA; El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD; quien podrá delegarlo en el superintendente delegado para Acueducto, alcantarillado y aseo. Un delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible -CAR. Un representante de las Facultades de Educación de Medio Ambiente del país; Un representante de organizaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto social sea el de trabajar por el manejo integral de los residuos sólidos. Un representante del gremio de recicladores del país. Los presidentes de la Federación Colombiana de Municipios y de la Asociación 	<p>Intersectorial Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos (MINGIRS) y quedara conformada así:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio quien podrá delegarlo en un Viceministro. El Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; quien podrá delegarlo en un Viceministro. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado. El Director del Departamento Nacional de Planeación – DNP o su delegado. El Director de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA; El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD; quien podrá delegarlo en el superintendente delegado para Acueducto, alcantarillado y aseo. Un delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible -CAR. Un representante de las Facultades de Educación de Medio Ambiente del país; Un representante de organizaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto social sea el de trabajar por el manejo integral de los residuos sólidos. Un representante del gremio de recicladores del país. Los presidentes de la Federación Colombiana de Municipios y de la Asociación

<p>que el Gobierno o quien la preside considere necesario.</p> <p>Parágrafo 2°. La mesa intersectorial emitirá un acta pública de cada una de las reuniones que lleve a cabo, donde además se presentará una evaluación de los resultados de las acciones emprendidas en relación con el Plan Maestro de Manejo Integral de Residuos Sólidos.</p> <p>Parágrafo 3°. La mesa intersectorial trabajará en establecer relaciones internacionales con los casos exitosos sobre tratamiento de residuos sólidos, para su evaluación y posterior implementación en el territorio nacional.</p>	<p>Colombiana de Ciudades Capitales - Asocapitales.</p> <p>Los delegados de los numerales 7, 8, 9 y 10 deberán ser elegidos por medios democráticos.</p> <p>Parágrafo 1°. La mesa intersectorial se reunirá por lo menos una vez al mes y/o las veces que el Gobierno o quien la preside considere necesario.</p> <p>Parágrafo 2°. La mesa intersectorial emitirá un acta pública de cada una de las reuniones que lleve a cabo, donde además se presentará una evaluación de los resultados de las acciones emprendidas en relación con el Plan Maestro de Manejo Integral de Residuos Sólidos.</p> <p>Parágrafo 3°. La mesa intersectorial trabajará en establecer relaciones internacionales con los casos exitosos sobre tratamiento de residuos sólidos, para su evaluación y posterior implementación en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 4. Sera responsabilidad del Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, convocar y presidir dicha mesa, establecer las metas a corto mediano y largo plazo, así como los indicadores de seguimiento a las acciones desarrolladas por la misma y las fuentes de financiación.</p>	<p>Parágrafo nuevo</p> <p>Se hace necesario establecer quien será el responsable de la dirección técnica de dicha mesa.</p>	<p>ARTICULO 5. Objetivo y Funciones De La Mesa Intersectorial. Entiéndase como un sistema intersectorial encargado de articular y promover las políticas, estrategias, programas, proyectos, metodologías y mecanismos de planificación y gestión integral de residuos, a corto, mediano y largo plazo, aportando a la transición de un modelo lineal hacia una economía circular donde, haciendo uso de la jerarquía en la gestión de los residuos, se prevenga la generación de residuos y se optimice el uso de los recursos para que los productos permanezcan el mayor tiempo posible en el ciclo económico y se aproveche al máximo su materia prima y potencial energético.</p> <p>Entre otras esta mesa tendrá las siguientes competencias y funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Articular acciones para el fomento del tratamiento biológico (residuos orgánicos). 2. Seguimiento de la política pública referente a la gestión integral de residuos sólidos. 3. Coordinar medidas necesarias para la generación de energía a partir de residuos no aprovechables. 4. Promover el desarrollo social y la formalización de los recicladores de oficio en la prestación de la actividad de aprovechamiento de residuos sólidos en el marco del servicio público de aseo. 5. Implementar acciones de seguimiento al Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. 	<p>Artículo Nuevo</p> <p>Se establecen las funciones de la mesa intersectorial con el objeto de delimitar su alcance y contribución en el desarrollo integral de la Gestión Integral de los Residuos Sólidos en Colombia.</p>	
<p>ARTÍCULO 4°. Incentivos a proyectos. El Gobierno Nacional establecerá incentivos de apoyo a los proyectos municipales, departamentales y regionales, que adopten el uso de tecnologías limpias y alternativas sustentables para el tratamiento de los residuos sólidos diferentes al uso de los rellenos sanitarios.</p>	<p>6. Promover la economía circular a través del diseño de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos y en coordinación con las entidades competentes nacionales.</p> <p>7. Promover la cultura ciudadana, la educación e innovación en gestión integral de residuos con el fin de prevenir la generación de residuos.</p> <p>8. Promover la reutilización e incrementar los niveles de separación en la fuente y de aprovechamiento.</p> <p>9. En coordinación con cada ministerio rector de los sectores de ambiente, saneamiento básico y energía promover un entorno institucional propicio para la coordinación entre actores que promueva la eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos.</p> <p>10. Mejorar el reporte, monitoreo, verificación y divulgación de la información sectorial para el seguimiento de la política pública referente a la gestión integral de residuos sólidos.</p> <p>Las demás que defina la Mesa en el marco de sus actividades.</p>	<p>El artículo cuarto presentado en el proyecto de ley inicialmente denominado Incentivos a proyectos, se elimina entendiendo que según concepto del Ministerio de Vivienda estos ya existen y no se ve la necesidad de precisar nuevamente frente a los mismos.</p>	<p>lo concerniente al contenido de la presente Ley y tendrá como máximo 2 años para poner en funcionamiento todo lo relacionado con la materia.</p> <p>ARTÍCULO 6°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Nacional reglamentará lo concerniente al contenido de la presente Ley y tendrá como máximo un año para generar un entorno institucional propicio para la coordinación entre actores que promueva la eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos.</p> <p>ARTÍCULO 7°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>al articulado presentado inicialmente.</p> <p>Se disminuye a un año el tiempo para que el gobierno nacional genere los espacios adecuados para promover los actos de eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos.</p> <p>Se realiza un cambio de numeración con relación al articulado presentado inicialmente.</p>
<p>ARTÍCULO 5°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará</p>	<p>ARTÍCULO 6°. Reglamentación. El Gobierno</p>	<p>Se realiza un cambio de numeración con relación</p>	<p>VIII. Proposición</p> <p>De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicitamos a los Honorables Senadores de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al PROYECTO DE LEY No. 297 de 2020 Senado "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, conforme al pliego de modificaciones descrito en el numeral VII.</p> <p>De los Senadores Ponentes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  DIDIER LOBO CHINQUILLA (CP) Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA Senador de la República </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JOSÉ DAVID NAME CARDOZO Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  SANDRA LILLIANA ORTIZ NOVA Senador de la República </div> </div>		

**TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
AL PROYECTO DE No 297 DE 2020 SENADO**

**“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**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto de la ley. El objeto de la presente ley es reglamentar la formulación y ejecución del Plan Maestro Nacional Para La Gestión Integral de Los Residuos Sólidos.

ARTÍCULO 2°. Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Entiéndase el Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos como un instrumento estructurante de nivel nacional de largo plazo mínimo de 10 años, que se expedirá por el Gobierno Nacional, previo concepto de la Mesa Intersectorial para la Gestión de Residuos.

Los Planes de Ordenamiento Territorial como un instrumento de planeación y de desarrollo para los territorios, deberán implementar y aplicar el Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos.

Cada municipio del país, en ejercicio de la autonomía y descentralización territorial, deberán identificar las áreas para el desarrollo de la infraestructura necesaria para el tratamiento de los residuos, y la habilitación de los usos del suelo que permitan desarrollar proyectos con la aplicación de tecnologías renovables para el tratamiento de los residuos sólidos.

Parágrafo Transitorio: El documento CONPES 3874 de 2016 se adopta como Plan Maestro Nacional Transitorio Para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos en todo el territorio nacional.

El Gobierno Nacional tendrá un año, para actualizar el precitado CONPES y expedir el Plan Maestro Nacional Para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos 2021-2030.

ARTÍCULO 3°. Componentes del Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Dentro del Plan Maestro Nacional se establecerán los lineamientos pedagógicos, técnicos y operacionales que permita avanzar hacia una economía circular, contribuir al desarrollo sostenible, la adaptación y la mitigación al cambio climático, a través del tratamiento y disposición final de residuos sólidos. El indicador de las disposiciones efectivas de los mismos será la reducción anual de los residuos que ingresan a los puntos de disposición final.

9. Un representante de organizaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto social sea el de trabajar por el manejo integral de los residuos sólidos.
10. Un representante del gremio de recicladores del país.
11. Los presidentes de la Federación Colombiana de Municipios y de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales - Asocapitales.

Los delegados de los numerales 7, 8, 9 y 10 deberán ser elegidos por medios democráticos.

Parágrafo 1°. La mesa intersectorial se reunirá por lo menos una vez al mes y/o las veces que el Gobierno o quien la preside considere necesario.

Parágrafo 2°. La mesa intersectorial emitirá un acta pública de cada una de las reuniones que lleve a cabo, donde además se presentará una evaluación de los resultados de las acciones emprendidas en relación con el Plan Maestro de Manejo Integral de Residuos Sólidos.

Parágrafo 3°. La mesa intersectorial trabajará en establecer relaciones internacionales con los casos exitosos sobre tratamiento de residuos sólidos, para su evaluación y posterior implementación en el territorio nacional.

Parágrafo 4. Sera responsabilidad del Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, convocar y presidir dicha mesa, establecer las metas a corto mediano y largo plazo, así como los indicadores de seguimiento a las acciones desarrolladas por la misma y las fuentes de financiación.

ARTÍCULO 5. Objetivo y Funciones De La Mesa Intersectorial. Entiéndase como un sistema intersectorial encargado de articular y promover las políticas, estrategias, programas, proyectos, metodologías y mecanismos de planificación y gestión integral de residuos, a corto, mediano y largo plazo, aportando a la transición de un modelo lineal hacia una economía circular donde, haciendo uso de la jerarquía en la gestión de los residuos, se prevenga la generación de residuos y se optimice el uso de los recursos para que los productos permanezcan el mayor tiempo posible en el ciclo económico y se aproveche al máximo su materia prima y potencial energético.

Entre otras esta mesa tendrá las siguientes competencias y funciones:

1. Articular acciones para el fomento del tratamiento biológico (residuos orgánicos).
2. Seguimiento de la política pública referente a la gestión integral de residuos sólidos.
3. Coordinar medidas necesarias para la generación de energía a partir de residuos no aprovechables.
4. Promover el desarrollo social y la formalización de los recicladores de oficio en la prestación de la actividad de aprovechamiento de residuos sólidos en el marco del servicio público de aseo.
5. Implementar acciones de seguimiento al Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos.

Entre otros deberá incluir los siguientes aspectos:

1. Una política pública nacional de gestión integral de residuos ambiental y económicamente sostenible.
2. Las acciones de política dirigidas a: (i) prevenir; (ii) reutilizar; (iii) aprovechar; (iv) tratar los materiales con fines de valorización y para que se permita optimizar la operación de los rellenos sanitarios y; (v) en el caso de que no sea posible lo anterior, garantizar su eliminación o disposición final con el cumplimiento estricto de estándares ambientales.
3. Las medidas para prevenir la generación de residuos y minimizar los residuos que van a los sitios de disposición final.
4. los lineamientos técnicos y operacionales para llevar a cabo la recolección selectiva de los residuos sólidos generados en todo el territorio nacional.
5. Acciones para promover la educación y la cultura ciudadana en la gestión integral de residuos.
6. Los criterios para realizar el cierre definitivo y sin extensiones de los lugares no autorizados para la disposición de residuos sólidos y de aquellos que han cumplido su vida útil.
7. Los criterios diferenciales de los diversos flujos de residuos no peligrosos y considerando entre otros, los tamaños del mercado y la tecnología requerida según su naturaleza.
8. Las condiciones de habilitación de los usos del suelo que permitan desarrollar proyectos para el tratamiento de los residuos sólidos.
9. Las condiciones de uso de tecnologías para el tratamiento de residuos sólidos diferentes a la alternativa de rellenos sanitarios, como aquellas relacionadas con el aprovechamiento energético, el compostaje, el tratamiento mecánico biológico, entre otros.

ARTÍCULO 4°. Mesa Intersectorial Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Crease la Mesa Intersectorial Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos (MINGIRS) y quedara conformada así:

1. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio quien podrá delegarlo en un Viceministro.
2. El Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; quien podrá delegarlo en un Viceministro.
3. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.
4. El Director del Departamento Nacional de Planeación – DNP o su delegado.
5. El Director de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA;
6. El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD; quien podrá delegarlo en el superintendente delegado para Acueducto, alcantarillado y aseo.
7. Un delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible –CAR.
8. Un representante de las Facultades de Educación de Medio Ambiente del país;

6. Promover la economía circular a través del diseño de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos y en coordinación con las entidades competentes nacionales.

7. Promover la cultura ciudadana, la educación e innovación en gestión integral de residuos con el fin de prevenir la generación de residuos.

8. Promover la reutilización e incrementar los niveles de separación en la fuente y de aprovechamiento.

9. En coordinación con cada ministerio rector de los sectores de ambiente, saneamiento básico y energía promover un entorno institucional propicio para la coordinación entre actores que promueva la eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos.

10. Mejorar el reporte, monitoreo, verificación y divulgación de la información sectorial para el seguimiento de la política pública referente a la gestión integral de residuos sólidos.

Las demás que defina la Mesa en el marco de sus actividades.

ARTÍCULO 6°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará lo concerniente al contenido de la presente Ley y tendrá como máximo un año para generar un entorno institucional propicio para la coordinación entre actores que promueva la eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos.

ARTÍCULO 7°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Senadores Ponentes,


DIDIER LOBO CHINQUILLA (CP)
Senador de la República


JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
Senador de la República


CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA
Senador de la República


SANDRA LLETIANA ORTIZ NOVA
Senador de la República

**COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SECRETARIA GENERAL**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

En la fecha, siendo las cinco y cincuenta y cinco (05:55 p.m.) se recibió el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley No. 297 de 2020 Senado** "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, firmado por los honorables senadores: Didier Lobo Chinchilla (Coordinador), Carlos Felipe Mejía Mejía, José David Name Cardozo y Sandra Liliana Ortiz Nova.


DELICY HOYOS ABAD
Secretaria General

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA PRIMER DEBATE FRENTE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 365 DE 2020
SENADO, 565 DE 2021 CÁMARA**

por medio de la cual se modifican y se adicionan algunos artículos de las Leyes 56 de 1981, 142 de 1994, 143 de 1994 y 1715 de 2014 y se dictan otras disposiciones para la transición energética, la reactivación económica del país y para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible.

28 de mayo de 2021

Honorable Senador
GUILLERMO GARCÍA REALPE
Presidente
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Senado de la República

Honorable Representante
LUCIANO GRISALES LONDOÑO
Presidente
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Referencia: Proyecto de Ley No. 365 de 2020 Senado, 565 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se modifican y se adicionan algunos artículos de las leyes 56 de 1981, 142 de 1994, 143 de 1994 y 1715 de 2014 y se dictan otras disposiciones para la transición energética, la reactivación económica del país y para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible".

Asunto: Ponencia negativa

Respetados señores Presidentes:

En cumplimiento de la designación de ponentes efectuada la Comisión Quinta del Senado de la República el 16 de abril de 2021, los suscritos ponentes nos permitimos presentar ponencia negativa al proyecto de la referencia dentro de los términos para ello dispuestos.

En consecuencia, la ponencia seguirá la siguiente estructura: (i) en primer lugar se señalarán algunos aspectos relacionados al trámite legislativo de este proyecto;

posteriormente, (ii) abordaremos consideraciones referentes al contenido de la iniciativa y las razones por las cuales presentamos la ponencia negativa; finalmente, (iii) pondremos a consideración de las comisiones la proposición con la que termina el informe.

1. ASPECTOS RELACIONADOS CON EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO DE LEY:

Los autores de este proyecto de ley solicitaron el mensaje de urgencia para el trámite de esta iniciativa. El 7 de abril de 2021 se expidió la Resolución 089, la cual autoriza "a la Comisión Quinta Permanente del Senado de la República para sesionar conjuntamente con la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, con el fin de estudiar y dar primer debate al Proyecto de Ley No.365 de 2020 Senado - No.565 de 2021 Cámara" obrando de conformidad se procedió al envío del expediente del Proyecto de ley a la Comisión Quinta de la Cámara.

El 9 de marzo de 2021 se realizó una audiencia pública en la Comisión Quinta del Senado, con participación de expertos en el tema y gremios del sector minero energético, junto con diferentes Senadores, con importantes aportes y aclaraciones sobre el contenido de este proyecto.

Durante el mes de abril y mayo se avanzó en espacios de discusión con el Ministerio de Minas y Energía y las UTL de los congresistas ponentes, que permitieron ajustar aspectos relevantes y suprimir artículos, que se duplicaban con la propuesta de Reforma Tributaria del Gobierno Nacional y podían ser inconvenientes en cómo se presentaba.

A pesar de esto, los congresistas firmantes de esta ponencia consideramos que aún existen importantes aspectos del Proyecto que deben ser valorados y discutidos ampliamente, que merecen mayor tiempo para conseguir consensos por sus impactos sobre el funcionamiento ordinario de los servicios públicos y los fondos existentes para tal fin, entre otros aspectos que incluye este proyecto.

Por lo anterior, y por considerar que es un Proyecto que podría tramitarse en debates ordinarios en comisiones y plenarias, es que no acompañamos la ponencia mayoritaria.

Preocupa el trámite de un proyecto de ley sin suficiente debate sobre asuntos de gran interés público y con enormes repercusiones ambientales y sociales, contrario al artículo 79 de la Constitución Política.

Aunque el proyecto de ley tenga la intención de enfrentar la crisis climática y adelantar una transición energética, es necesaria una discusión amplia con académicos, organizaciones, comunidades y ciudadanía para definir las metas y principios básicos de esta transición con el fin de que sea:

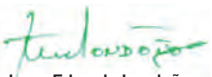
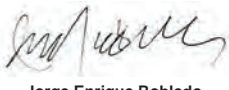

- a. Efectiva: contribuya realmente a enfrentar la crisis climática tanto en términos de mitigación y de adaptación, de acuerdo con el objetivo del Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura media del planeta a 1.5 grados con respecto a niveles preindustriales.
- b. Democrática: cuente con amplios consensos ciudadanos y comunitarios, así como con robustos mecanismos de participación efectiva en todos los niveles.
- c. Justa: contribuya a cerrar la brecha existente entre los grupos que disfrutaron los beneficios de estas intervenciones territoriales y quienes deben asumir los pasivos, por lo general comunidades vulnerables.
- d. Transformadora: que permita a los distintos territorios del país superar los conflictos socioambientales presentes y encontrar formas de uso del territorio acordes a sus vocaciones culturales y naturales.
- e. Respetuosa de los derechos humanos y libertades fundamentales: diversos tribunales han reconocido la relación entre crisis climática y derechos humanos y así han responsabilizado a gobiernos y empresas a tomar medidas efectivas para combatirlo y prevenirlo.
- f. Coherente: debe estar sincronizada con la apuesta global de romper la dependencia con los combustibles fósiles, la raíz de la crisis socio climática, y no incentivar falsos discursos "verdes" que perpetúan el negocio de las industrias extractivas.

Preocupa que el proyecto de ley genere condiciones que aceleren proyectos en el territorio nacional y derechos adquiridos de terceros que, más adelante, puedan generar impactos negativos sobre las comunidades y el ambiente.

Desconcierta la falta de debate y fundamento para habilitar la entrada de nuevas tecnologías a la matriz energética en el país, las cuales, algunas siguen dependiendo de combustibles fósiles como es el caso del hidrógeno azul.

Adicionalmente, sobre la creación de FONENERGÍA y la unificación de los fondos de energía del país, consideramos inconveniente que este Proyecto de Ley avance con mensaje de urgencia si incluye componentes de la Reforma Tributaria que fue

<p>hundida por la gran movilización social del Paro Nacional del 28 de Abril, lo cual puede generar mayor inconformismo social en todo el país.</p> <p>En lo que sigue, exponemos algunas dudas puntuales frente al proyecto de ley con el fin de contribuir a enriquecer la discusión y presentar las razones por las cuales consideramos que el debate debe desacelerarse y contar con una participación ciudadana y legislativa mucho más robusta.</p> <p>2. CONSIDERACIONES REFERENTES AL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:</p> <p>Los comentarios frente al contenido del Proyecto tienen dos énfasis: consideraciones completas por las implicaciones de reformas que incluye el articulados y consideraciones particulares que son susceptibles a ser modificadas en el transcurso del debate y serán planteadas como proposiciones modificatorias del Proyecto.</p> <p>Consideraciones sobre el enfoque del Proyecto sobre cambio climático</p> <p>El interés central del proyecto de ley, a nuestro parecer, es la transición energética. Este es un tema de gran importancia para el país y con el que nos encontramos totalmente interesados en promoverlo. Sin embargo, existen consideraciones puntuales frente a la consideración de transición energética del proyecto, que implica diferencias de fondo frente al alcance y la pertinencia de este proyecto de ley.</p> <p>El enfoque de transición no es climático: como lo señala el objeto de la propuesta se trata de "modernizar la legislación vigente y dictar otras disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético a través de la utilización, desarrollo y promoción de fuentes no convencionales de energía, la reactivación económica del país y, en general dictar normas para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible"</p> <p>La transición energética requiere un gran acuerdo nacional entre el sector industrial, ambiental, empresarial y gubernamental de Colombia, así como un acompañamiento de la academia, lo cual no incorpora este Proyecto de Ley.</p> <p>Aunque en términos climáticos la promoción de energías renovables es deseable, no es una medida suficiente para lograr los objetivos climáticos del Acuerdo de París. Las energías renovables deben reemplazar las energías basadas en combustibles fósiles, y promover cambios económicos, políticos y culturales que conduzcan a la sustentabilidad, preferiblemente en un tiempo definido. El proyecto parece estimular un nuevo mercado de energías renovables (e incluir dentro de esta</p>	<p>categoría algunas de origen no renovable, como el hidrógeno azul), pero sin mecanismos reales que conduzcan a la mitigación y adaptación al cambio climático, así como a formas de vida y economías sustentables.</p> <p>Por el contrario, el proyecto de ley estimula que se continúen la extracción de combustibles fósiles pero se logre la carbono-neutralidad con tecnologías como las siguientes:</p> <p>Hidrógeno azul:</p> <p>El pliego de modificaciones incluye el "hidrógeno azul" como una Fuente No Convencional de Energía (lo que le brinda muchas prerrogativas como beneficios tributarios). Describe el "hidrógeno azul" como el que hidrógeno "que se produce a partir de combustibles fósiles la separación de combustibles fósiles la separación del metano (CH4) y que cuenta con un sistema de captura y secuestro o uso de carbono (CCUS) como parte de su procesos de producción (sic)".</p> <p>Si bien este proceso puede evitar disminuciones de emisiones de CO2 a la atmósfera, hay que revisar algunos cuestionamientos como los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El hidrógeno azul estimula que continúe la extracción de combustibles fósiles, porque utiliza el metano como materia prima para extraer el hidrógeno. Sin embargo, de este proceso se genera CO2. El hidrógeno azul reduce la emisión de gases por medio de un mecanismo de captura de CO2 (que se explica más adelante). Tanto la extracción de gas metano como la captura del carbono tienen impactos en el territorio. - La extracción de gas metano puede hacerse mediante explotación de yacimientos no convencionales que tienen impactos profundos en el ambiente. Por lo general, estos yacimientos tienen bajas tasas de retorno energético, dado que se requiere mucha más energía y se corren muchos más riesgos ambientales y de salud pública que los yacimientos convencionales. <p>El proyecto de ley sugiere que esta tecnología estaría motivada por el interés de continuar con la explotación de carbón y gas. El gobierno nacional ya ha expresado que no disminuirá la explotación de combustibles fósiles, sino que la aumentará. En la exposición de motivos se señala que esta técnica les da un nuevo uso (o mercado) al carbón y al gas:</p> <p><i>"El hidrógeno azul es una alternativa más sostenible al hidrógeno gris. Aun cuando su producción se origina en combustibles fósiles, en el proceso, el carbono que se emite es capturado y almacenado con una eficacia de reducción de hasta 90%. De ahí que sea necesario establecer mecanismos que promuevan la tecnología de</i></p>
<p><i>captura, almacenamiento y utilización de carbono, que aceleren la integración de esta forma de producción y permitan el uso de recursos como el carbón y el gas natural, cuyo aporte económico es relevante para el desarrollo del país."</i></p> <p>Tecnologías de captura, almacenamiento y utilización de carbono:</p> <p>Las tecnologías CCUS (Carbon Capture, Use and Storage, por sus siglas en inglés) es un conjunto de procesos tecnológicos con el propósito de reducir las emisiones de carbono en la atmósfera, capturando el CO2 generado a grandes escalas en fuentes fijas para almacenarlo en el subsuelo. Estas tecnologías adquieren con el proyecto de ley beneficios directos tributarios y se suman a otros beneficios establecidos para la promoción de fuentes de energía como el hidrógeno azul. Esto quiere decir, que el hidrógeno azul solo podrá ser, si cuenta con la aplicación de estas tecnologías CCUS, de acuerdo a la definición que incorpora el proyecto de ley: <i>"Hidrógeno Azul: Es el hidrógeno que se produce a partir de combustibles fósiles la separación del metano (CH4) y que cuenta con un sistema de captura y secuestro o uso de carbono (CCUS) como parte de su proceso de producción. Y se considera FNCE"</i>.</p> <p>Unido a los anteriores puntos, se presentan los siguientes cuestionamientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las tecnologías CCUS han sido desarrolladas y promovidas recientemente, en gran parte, por el gremios de combustibles fósiles en el marco de perpetuar sus actividades extractivas para compensar sus emisiones. Esto significa que es una respuesta del sector extractivo para no transitar a modos diferentes del manejo y uso de la energía y sus fuentes. - Las tecnologías de CCUS (que generalmente requieren también transporte) no solo son consideradas más costosas que cualquier alternativa, sino que conllevan una serie de riesgos muy altos. - Adicionalmente, no se tiene garantizada efectivamente la captura completa del CO2 ante la complejidad geológica del subsuelo. - Para el país y el mundo no se conoce el efecto que este almacenamiento puede generar en el entorno (ej. perforar acuíferos, envenenar suelos o generar temblores) - Las CCUS necesitan enormes cantidades de energía para funcionar, haciendo considerablemente más difícil adelantar la transición energética (porque hay que sustituir aún más capacidad de generación). - Antes de incentivar la incorporación de estas tecnologías, es pertinente promover mayor investigación independientes sobre la viabilidad de estas 	<p>tecnologías. Ya que como está estructurado el proyecto de no ser viables y efectivas, se estaría abriendo la puerta a fuentes de energía diferentes a las del hidrógeno azul (las cuales de por sí demandan mayor energía).</p> <p>Consideración al Proyecto sobre beneficios tributarios</p> <p>La asignación de beneficios tributarios a nuevas tecnologías y fuentes de energía resulta en una manera inequitativa de distribuir beneficios para las soluciones que garantizaran una transición energética y descarbonización (a mediano plazo) en el país.</p> <p>Esta afirmación se ve reflejada en el proyecto de ley al apoyar tecnologías como el hidrógeno azul, verde y tecnologías CCUS, las cuales han demostrado requerir mayor energía para su producción y asimismo, ser costosas y dependiente incluso de fuentes tradicionales como las hidroeléctricas para el caso del hidrógeno verde o del gas para el hidrógeno azul.</p> <p>La asignación de beneficios tributarios para estas tecnologías preocupa, porque viola principios que guían la política climática nacional como es el principio de las 'responsabilidades compartidas pero diferenciadas', al ofrecer incentivos a soluciones tecnológicas que dependen aún de las fuentes de energía que nos tienen frente a la crisis climática.</p> <p>Asimismo, si bien la legislación no puede reglamentar el manejo y el uso de las tecnologías, es preocupante que el uso de estas tecnologías no cuente con suficiente fundamento de sus impactos en la transición energética y tiempo y escala de uso para los próximos años. Para enfrentar la crisis climática se requiere elevar las discusiones de no solo un ámbito de carbono neutralidad, sino también a carbono cero, un reto que como humanidad solo podemos lograr cuando se decreta una fecha específica de independencia a combustibles fósiles. Por esto, tecnologías como el hidrógeno azul deberían ser transicionales y no permanentes.</p> <p>Asimismo, es preocupante artículos como el 21 de la ponencia para primer debate, el cual no es claro en su redacción y da entender que la industria petrolera y minera recibiría de parte del Ministerio de Minas y Energía y entidades del sector incentivos y beneficios para incentivar la reconversión de sus proyectos y generar energía a través de FNCE, el uso de energéticos alternativos, y la captura, almacenamiento y utilización de carbono. El alcance de este objeto representa una injusta distribución de cargas respecto a la responsabilidad de la industria extractiva de adaptarse a apuestas de descarbonización y transición de la matriz energética en el país.</p>

<p>Adicionalmente, aún cuando la justificación en beneficios tributarios fueran adecuados y en línea con las necesidades frente al cambio climático, existen aspectos puntuales que parecen no tener sentido técnico.</p> <p>Como lo es la modificación al artículo 12 de la Ley 1715 de 2014 (Artículo 7 en la ponencia positiva radicada). Si es un descuento tributario del IVA dirigido a la inversión y los bienes y servicios necesarios para esta, no se entiende por qué se extiende el beneficio a servicios prestados en el exterior, dado que si se ofrecen estos servicios ya debería haberse efectuado la inversión, y no tendría por qué haber un beneficio distinto por ese asunto. Esto deja dudas sobre el énfasis de la producción energética nacional.</p> <p>A lo anterior se suma la falta de especificación técnica para justificar aumentar la depreciación acelerada máxima de 20% a 33,33%, que es una modificación al artículo 14 de la Ley 1715 de 2014.</p> <p>Consideraciones al Proyecto sobre reformas a los servicios públicos</p> <p>Sin embargo, este proyecto incluye grandes reformas adicionales, que pueden impactar en temas que sobrepasan el aspecto de transición energética, que nos obliga a presentar las siguientes consideraciones.</p> <p>Frente a las consideraciones de temas completos que se incluyen en este Proyecto, se encuentra la unificación de los distintos fondos existentes para energía en el país y la creación de FONENERGÍA. Esta reforma se encuentra totalmente alineada con la iniciativa del Gobierno Nacional, desde el Ministerio de Hacienda, de la Reforma Tributaria (PL 594 de 2021), que en el Capítulo VII se definía el Fondo Único de Soluciones Energéticas - FONENERGÍA, y se especifica en el Artículo 157.</p> <p>En el Proyecto de Ley 365 de 2020, la creación de FONENERGÍA se encuentra en el artículo 31 del proyecto radicado y el artículo 35 de la ponencia positiva presentada por los congresistas. Adicionalmente, se encuentra reglamentado en otros artículos como los referentes a otros fondos de energía existentes, implicando varias reformas necesarias para cumplir este propósito.</p> <p>Los llamados de precaución frente a estas modificaciones se escucharon en la audiencia pública del pasado 9 de marzo. El doctor Camilo Sánchez Ortega, Presidente de ANDESCO, mencionó que "En lo que tiene que ver con Fonenergía, que ese nuevo fondo que ustedes quieren crear es muy importante porque va a sustituir el FRONE, el FAER, el FAZNI, el Fondo Especial de Cuotas de Fomento, pero hay que tener mucho cuidado, porque hay sectores que tienen recursos como de energía y gas que se pueden mezclar y va a ser muy difícil ese manejo."</p>	<p>Se argumenta la importancia de unificar los fondos para administrar centralizadamente y que se utilicen efectivamente para los fines propuestos. No queda claro cómo la unificación permita garantizar esto, dado que los fondos tienen una norma clara y un propósito específico, que debería cumplirse así sean fondos distintos.</p> <p>Incluso es necesario poner a discusión amplia de la sociedad si en un proyecto sobre transición energética, que es el enfoque central del PL 365, se debe incluir parcialmente aspectos de la reforma tributaria que la población colombiana derrotó a través de la movilización masiva en el Paro Nacional.</p> <p>Su trámite y contenido tiene potencial impacto en la efectiva participación</p> <p>El propósito de la reactivación económica y el sentido de la urgencia para abordar la crisis climática no pueden ser usados como motivos para vulnerar derechos a la participación a costa de garantizar seguridad energética.</p> <p>Desde la perspectiva del trámite del proyecto de ley, este solo ha contado con una audiencia pública realizada el 9 de marzo en Comisión Quinta de Senado, en la cual participaron en su mayoría gremios, Senadores (sin presencia de representantes) y gobierno nacional, excluyendo voces territoriales y académicas tanto nacional como internacional.</p> <p>Adicionalmente, el mensaje de urgencia que otorgó el gobierno nacional al proyecto de ley cuestiona la apertura al diálogo sobre asuntos de gran interés público, en momentos de coyuntura nacional donde se supone se requiere mayor participación y diálogo en el marco de un Estado social de derecho, después de los efectos generados por la pandemia y la crisis social acumulada.</p> <p>Desde perspectiva de lo que contempla el proyecto de ley en su articulado, preocupa la declaratoria de utilidad pública (Artículo 3 y 31) en clave de garantizar seguridad y no transición energética, extendiendo el alcance de la misma a producción, utilización, almacenamiento, administración, operación y mantenimiento de las fuentes no convencionales de energía.</p> <p>Asimismo, lo que refiere el artículo 31, preocupa que para garantizar el servicio de energía eléctrica, sin considerar la fuente y el tipo de energía, queden proyectos de interés estratégico nacional salvaguardados de exigencias ambientales, de participación, incluso alcanzando un rango mayor al del ordenamiento territorial.</p> <p>El licenciamiento ambiental de estos proyectos sería además uno de los más perjudicados al desmontar las exigencias actuales por la declaratoria. Es pertinente</p>
<p>recordar que a pesar de la débil capacidad institucional del país para hacer seguimiento y control al licenciamiento ambiental, es reconocido por la comunidad latinoamericana por sus buenas prácticas y su marco jurídico, el cual es totalmente desmontado en el propósito del artículo 31 desde el punto de vista del sector energético.</p> <p>De igual forma, preocupa la modificación de artículos de otras leyes (artículo 30 y 32) que establecen la no exigencia de licencia urbanística y el Diagnóstico Ambiental de Alternativas para proyectos de infraestructura para la prestación del servicio público de energía eléctrica y para los activos de conexión al Sistema Interconectado Nacional, sin concepto o regulación previa de parte de los ministerios de energía y ambientes sobre la escala y alcance de los proyectos.</p> <p>PROPOSICIÓN</p> <p>Por las razones anteriormente expuestas, solicitamos de manera respetuosa a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto de Ley No. 365 de 2020 Senado, 565 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se modifican y se adicionan algunos artículos de las leyes 56 de 1981, 142 de 1994, 143 de 1994 y 1715 de 2014 y se dictan otras disposiciones para la transición energética, la reactivación económica del país y para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>Jorge Eduardo Londoño Senador de la República Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Jorge Enrique Robledo Senador de la República Partido Dignidad</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARIA GENERAL</p> <p>Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil veintiuno (2021)</p> <p>En la fecha, siendo las tres y cuarenta (03:40 p.m.) se recibió el informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley No. 365 de 2020 Senado – 565 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se modifican y se adicionan algunos artículos de las leyes 56 de 1981, 142 de 1994, 143 de 1994 y 1715 de 2014 y se dictan otras disposiciones para la transición energética, la reactivación económica del país y para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible", firmado por los honorables senadores: Jorge Eduardo Londoño Ulloa y Jorge Enrique Robledo Castillo.</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>DELICY HOYOS ABAD Secretaria General</p> </div>

CONTENIDO

Gaceta número 533 - lunes 31 de mayo de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate del proyecto de acto legislativo número 38 de 2021 Senado – 521 de 2021 Cámara, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico. 1

Informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley número 297 de 2020 Senado, 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..... 5

Informe de ponencia negativa para primer debate frente al proyecto de ley número 365 de 2020 Senado, 565 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifican y se adicionan algunos artículos de las Leyes 56 de 1981, 142 de 1994, 143 de 1994 y 1715 de 2014 y se dictan otras disposiciones para la transición energética, la reactivación económica del país y para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible. 11