



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 881

Bogotá, D. C., viernes, 14 de junio de 2024

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 220 DE 2024 SENADO*por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., 13 Junio de 2024

Honorable Senador

GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO
Presidente de la Comisión Sexta Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 220 de 2024 Senado "Por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones".

Respetado Senador:

En cumplimiento d la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República y de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia POSITIVA para PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 220 de 2024 Senado "Por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

LEY NO. 220 DE 2024 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULAN LAS FÓRMULAS TARIFARIAS EN ENERGÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 19 de febrero de 2024, se radicó la iniciativa legislativa ante la Secretaría General del Senado de la República, siendo publicada en la Gaceta 109/2024. Posteriormente, el 19 de marzo del mismo año, el proyecto fue asignado a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, donde ese mismo día fue designado como ponente único por la mesa directiva.

Los autores de la iniciativa son: John Jairo Roldán Avendaño, Juan Felipe Lemos Uribe, Antonio Jose Correa Jimenez, Nadia Georgette Blel Scaff, Julio Alberto Elías Vidal, Karina Espinosa Oliver, Laura Ester Fortich Sánchez, Sandra Ramírez Lobo Silva, Omar De Jesús Olmedo Restrepo Correa, Carlos Mario Farelo Daza, Humberto de la Calle Lombana, Martha Isabel Peralta Epieyu, Liliana Esther Bitar Castilla, Juan Carlos Garcés Rojas, Julio Elías Chagüi Flórez, Luis Ramiro Ricardo Buelvas.

I. OBJETO

La presente ley busca que las modificaciones que se presenten en materia tarifaria de energía eléctrica en la Costa Caribe obedezcan a criterios objetivos de acuerdo con los planes de inversión que se generen para superar los costos por pérdidas operativas. Ahora bien, el proyecto de ley a través de la modificación de la ley 1955 de 2019, busca que el Estado Colombiano no sea responsable por las pérdidas que se generen por cuenta de las empresas operadoras.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 20 de enero de 2023, El Heraldo publicó un artículo a voz del rechazo en Montería sobre el aumento del precio del Kilovatio, el mandatario municipal de ese entonces argumentaba que es inaceptable que mientras en diciembre de 2022 el kilovatio hora (Kw/h) se pagaba a \$798, en febrero de 2023 se pretendiera

subir a \$808. En Atlántico, Magdalena y La Guajira, la empresa Aire ha anunciado un alza del 15% para 2023. El aumento del Precio del Kilovatio genera que las familias del Caribe sean asfixiadas por tarifas eléctricas exageradas que impiden el desarrollo y la competitividad de la región. (Cuello, 2023)

El alcalde Carlos Ordosgoitia Sanín, calificó como una “desfachatez” el comunicado del alza del kilovatio/hora, Kw/h, dado a conocer por parte de las directivas de la entidad de servicios públicos:

El manejo y la regulación de las tarifas de energía en el Caribe realmente es inconcebible y una absoluta desfachatez. Cuando los ciudadanos esperábamos que el Kilovatio hora disminuyera, nos encontramos con el anuncio de Afinia, grupo EPM sobre el alza a partir de febrero. (Ordosgoitia, 2023)

Por lo tanto, se exigió al presidente incluir en el presupuesto nacional recursos para cubrir las pérdidas de energía e inversiones en el sector eléctrico del Caribe. Se propuso congelar las tarifas de energía como se hizo con el diésel y los peajes y se exigió a las empresas eléctricas mostrar solidaridad ante la crítica situación que afecta a los hogares del Caribe, puesto que, sus habitantes no pueden seguir soportando la carga de las altas tarifas de energía.

Este tipo de quejas y solicitudes, se han presentado desde hace más de dos años, según la investigación de fuentes. El 20 de mayo de 2022, La W radio, publicó un artículo titulado “Siguen las quejas contra la empresa Afinia por excesivo cobro de energía en Montería”, en este se denuncia que Córdoba vive un calvario energético. A los excesivos cobros en las facturas de energía, se suman constantes apagones en diferentes zonas del departamento; el paro armado se convierte en la excusa para las tarifas desmedidas, que golpean duramente el bolsillo de los ciudadanos, reflejado en el alza de los recibos. Por lo que el alcalde, Carlos Ordosgoitia, tomó la decisión de elevar las quejas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (Hernández, 2022)

¿Hasta cuándo soportará Córdoba esta crisis energética?, se convierte en la pregunta latente de los monterianos. La intervención efectiva del Estado es ahora prioridad para garantizar un servicio de energía digno y tarifas justas. Montería ostenta el título de ser la ciudad colombiana con el mayor aumento en las tarifas de energía eléctrica en el último año, según el DANE. Un incremento del 30.94%, que supera con creces la media nacional del 19.77%.(La Razón, 2023).

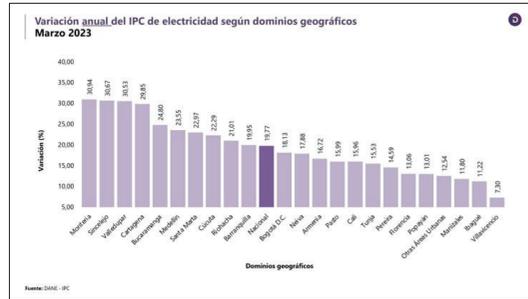


Imagen recuperada de: La Razón.com. (2023, 9 abril).

Las tarifas exorbitantes de energía en Montería tienen su origen en el régimen tarifario aprobado por la CREG¹ para los nuevos operadores que reemplazaron a Electricaribe. Este régimen permite a las empresas trasladar a los usuarios el costo de las pérdidas no técnicas, lo que ha incrementado las tarifas en un 21% para más de 12 millones de personas en el Caribe colombiano. En otras palabras, los ciudadanos de Montería están pagando por la ineficiencia del sistema.

No siendo suficiente el alza aplicada en 2023 al kilovatio, Montería ha experimentado un alza considerable en los últimos meses. En febrero de 2024, se fijó en \$1.065,66 pesos, lo que representa un incremento del 20% desde octubre de 2023, cuando el valor era de \$862,18 (Solorzano,2024). A ese costo se suman otros cargos, como el servicio de aseo y el impuesto de alumbrado público².

1 Comisión de Regulación de Energía y Gas

2 La Constitución colombiana plantea que el alumbrado público es un impuesto territorial que se establece por ley para financiar el servicio de alumbrado en las zonas públicas de los municipios. Los artículos 338 y 287 facultan a las entidades territoriales a crear sus propios tributos, incluido el impuesto de alumbrado público. La regulación de este impuesto recae en los concejos municipales, quienes deben ajustarse a las normas nacionales, como la Ley 97 de 1913, la Ley 84 de 1915, el Decreto 2424 de 2006 y la Ley 1819 de 2016.

El gobierno municipal en coordinación con el Concejo de Montería ha determinado que el 15% del valor del consumo de energía va para el alumbrado. Y es aquí donde por el aumento del consumo también se aumenta el 15%, aun en sectores donde no existe ningún tipo de alumbrado público. Ante este panorama, el vocero elevó un llamado tanto al Concejo de la ciudad como al alcalde de Montería para que exploren ajustar hacia la baja ese porcentaje de cobro destinado a la expansión y el mantenimiento del sistema de iluminación pública. La EPSM ha argumentado que las tarifas del alumbrado público son necesarias para financiar la inversión en infraestructura y mantenimiento del sistema (Digital, 2024). Es así, como Montería queda con el cobro de alumbrado público más alto del Caribe para estratos 1 y 2.

Las noticias abarcadas dan cuenta del malestar de la ciudadanía por el alza del 15% en el cobro de energía a todos los estratos en Montería y a las interrupciones en el servicio prestado por la empresa Afinia en algunos sectores de la ciudad. Los usuarios consideran que estas inversiones no se reflejan en una mejora del servicio, son frecuentes los apagones, las fluctuaciones de voltaje y los daños a electrodomésticos y la atención al cliente de Afinia, que consideran deficiente. Por lo tanto, se hace llamado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que tome medidas contra Afinia y obligue a la empresa a mejorar la calidad del servicio de energía eléctrica en Montería. (Montería Social e Informativa, 9 de febrero de 2023)³.

³ Cuello, Ó. (2023, 20 enero). Aumento del kilovatio en el servicio de la energía genera rechazo en Montería. ELHERALDO.CO. <https://www.elheraldo.co/cordoba/en-monteria-aumento-del-kilovatio-en-el-servicio-de-la-energia-genera-rechazo-971965>

Hernández, C. (2022, 19 diciembre). Siguen las quejas contra la empresa Afinia por excesivo cobro de energía en Montería. W Radio. <https://www.wradio.com.co/2022/05/20/siguen-las-quejas-contra-la-empresa-afinia-por-excesivo-cobro-de-energia-en-monteria/>

Montería, la ciudad colombiana con mayor aumento en el precio de la energía eléctrica. [2023, 9 abril]. La Razón.com. Recuperado 18 de febrero de 2024, de <https://larazon.com/monteria/monteria-la-ciudad-colombiana-con-mayor-aumento-en-el-precio-de-la-energia-electrica/>

Digital, R. (2024) Usuarios Califican de excesivo El Cobro por alumbrado público en Montería. LARAZON.CO. Available at: <https://larazon.com/monteria/usuarios-califican-de-excesivo-el-cobro-del-15-en-facturas-por-alumbrado-publico/> (Accessed: 13 February 2024).

Montería Social e Informativa [Montería Social e Informativa] (9 de febrero de 2023) #Atención #Montería Fuera Afinia. [Publicación de estado]. Facebook. <https://www.facebook.com/100086401583033/videos/1388077101850212>

1. Análisis de Datos Tarifas AFILIA AIR-E 2020-2024

El presente acápite analiza la evolución de las tarifas de energía eléctrica cobradas por las compañías AFINIA y AIR-E desde el año 2020 hasta mayo de 2024. A través de este estudio, se busca identificar patrones y tendencias en los incrementos tarifarios aplicados por estas empresas en los últimos cuatro años.

AFINIA:

Desde el inicio de sus operaciones en 2020 hasta marzo de 2024, la empresa AFINIA ha registrado un aumento sustancial en sus tarifas eléctricas, superando el 107%. Específicamente, el costo unitario sin subsidio pasó de \$544,80 en diciembre de 2020 a 1128,36 en mayo de 2024, lo que implica que la empresa ha duplicado sus precios en menos de cuatro años.

Es importante destacar que, según la misma compañía, los precios se mantuvieron sin variación durante los años 2020 y 2021. No obstante, a partir de 2022, se observa una fuerte tendencia alcista, con incrementos superiores al 30% anual. En la Tabla 1, se detallan los costos unitarios sin subsidio para cada diciembre de los años correspondientes, así como las variaciones nominales respecto al año anterior.

Tabla 1: Costo Unitario Afinia 2020-2024

Año y Mes Consultado ⁴	Costo Unitario sin subsidio	Variación Nominal ⁵
DIC 2020	544,80	0%
DIC 2021	544,80	0%
DIC 2022	798,12	46%
DIC 2023	1065,66	34%
MAYO 2024	1128,36	6%

Si nos referimos a los últimos 6 meses (DIC 2023-MAYO 2024) también se observa un comportamiento al alza y en el único caso que baja lo hace solamente un -0.1%



⁴ 2020 y 2021: https://afinia.com.co/Portals/afinia/documentos/Documentos%20Tarifas%20y%20subsidios/Tasas%20y%20Subsidios%202020/DICIEMBRE%202020.pdf?ver=L5AXnczPIRKWpTWK_1QDCA%3d%3d
 2022: <https://afinia.com.co/Portals/afinia/documentos/Documentos%20Tarifas%20y%20subsidios/Tasas%20y%20Subsidios%202022/AFINIA-21-12-2022-dic.pdf>
 2023: <https://afinia.com.co/Portals/afinia/documentos/Documentos%20Tarifas%20y%20subsidios/Tarifas%20y%20Subsidios%202023/Diciembre/AFINIA%20tarifas%20diciembre%202023.pdf?ver=xwEghvXohBuxnlvTJ1uTA%3d%3d>
 2024: <https://afinia.com.co/Portals/afinia/documentos/Documentos%20Tarifas%20y%20subsidios/Tarifas%202024/Mayo/AFINIA%20tarifas%20mayo%202024.pdf>
⁵ Entiéndase variación nominal como la variación entre el año mencionado y el inmediatamente anterior. En el caso de 2020 se registra en 0% porque hasta ahora comenzaban operaciones.



AIR-E

Por su parte, la empresa AIR-E inició operaciones en 2020 con tarifas ligeramente más altas que AFINIA, y esta brecha se ha ido ampliando con el tiempo. Entre diciembre de 2020 y mayo de 2024, los precios de AIR-E han aumentado un 117%.

A excepción del año 2022, todos los demás años han registrado incrementos superiores al 30%. Particularmente, el aumento en el último año analizado (hasta mayo de 2024) resulta llamativo, lo que sugiere que es posible que se produzca un alza considerable en las tarifas hacia finales de 2024, en comparación con años anteriores.

Al examinar los últimos seis meses (desde diciembre de 2023 hasta mayo de 2024), se evidencia un fuerte comportamiento alcista en las tarifas. El caso más crítico se presentó entre febrero y marzo, con un aumento del 4% en un solo mes. Si bien este incremento se acentuó con una disminución del 3.2% entre marzo y abril, la tendencia al alza se recuperó nuevamente entre abril y mayo.

En la Tabla 2, se presentan los costos unitarios sin subsidio de AIR-E y las variaciones nominales correspondientes a cada año.

Tabla 2: Costo Unitario AIR-E 2020-2024

Año y Mes Consultado ⁶	Costo Unitario sin subsidio	Variación Nominal
DIC 2020	546,42	0%
NOV 2021	711,69	30,2%
DIC 2022	836,23	17,5%
DIC 2023	1137,22	36%
MAYO 2024	1185,60	4,3%



⁶ 2020: <https://www.air-e.com/Portals/aire/documentos/conoce-nuestras-tarifas/tarifas-mi-energia-air-e-2020.pdf>
 2021: <https://www.air-e.com/Portals/aire/documentos/conoce-nuestras-tarifas/tarifas-2021/tarifas-aire-diciembre-2021.pdf>
 2022: <https://www.air-e.com/Portals/aire/documentos/conoce-nuestras-tarifas/tarifas-2022/air-e-tarifas-noviembre-2022.pdf>
 2023: <https://www.air-e.com/Portals/aire/documentos/conoce-nuestras-tarifas/tarifas-2023/12-tarifas-diciembre-air-e-2023.pdf>
 2024: 05-tarifas-air-e-mayo-2024.pdf



2. Protestas de los diferentes sectores por aumento en la tarifa de energía

En los últimos años, diversos sectores de la sociedad civil en la región Caribe colombiana han expresado su profundo malestar y rechazo ante los altos costos de la energía eléctrica. Esta situación ha derivado en múltiples manifestaciones y movilizaciones ciudadanas que exigen una revisión integral del régimen tarifario vigente.

Una de las protestas más destacadas tuvo lugar el 9 de noviembre de 2022, cuando la Liga Nacional de Usuarios convocó a diversas organizaciones y personalidades democráticas a respaldar al Frente Amplio del Caribe en su campaña de recolección de firmas. El objetivo era instar a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) a modificar de manera inmediata las resoluciones que lesionaban injustamente los intereses de los usuarios, aplicando el artículo 126 de la Ley 142 de 1994⁷.

Más recientemente, en abril de 2024, los habitantes de Cartagena, Barranquilla y otras capitales de la región Caribe⁸ se unieron en nuevas protestas bajo el lema "Comemos o pagamos la luz". Estas movilizaciones reflejaron el clamor ciudadano por una solución justa y accesible ante los elevados precios de la energía eléctrica. Como expresó Aldo Lora, presidente de la Junta de Acción Comunal Portal de la Cordialidad en Cartagena: "Queremos hacer un llamado al Gobierno y a la CREG, y que sepan que en Bolívar no aguantamos más".

⁷ Usuarios de Afinia preparan marchas por altas tarifas (elcolombiano.com)
⁸ Así avanzan las marchas contra las altas tarifas de energía en el Caribe - La Silla Vacía (lasillavacia.com)

En abril de 2024, el medio Infobae reportó que varios departamentos de la región Caribe colombiana anunciaron nuevas protestas y movilizaciones contra los altos precios de la energía eléctrica. Específicamente, los departamentos de Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre y Magdalena convocaron a plantones y manifestaciones exigiendo una reducción de las tarifas eléctricas. Según la nota, el detonante de estas protestas son los aumentos superiores al 100% que se han registrado en los costos de la energía durante los últimos cuatro años en esta zona del país, generando un profundo malestar y rechazo entre la población de estas áreas⁹.

Estas manifestaciones demuestran la urgente necesidad de abordar las preocupaciones de la población y garantizar un suministro de energía eléctrica a precios justos y asequibles. El descontento generalizado y las continuas protestas evidencian la importancia de emprender reformas estructurales en el sector energético, con el fin de proteger los derechos de los usuarios y asegurar el acceso a un servicio público esencial para el bienestar y desarrollo de las comunidades.

3. Problemáticas Asociadas al Servicio de Energía Eléctrica

Además de las preocupaciones en torno a los altos costos tarifarios, otra problemática grave relacionada con el servicio de energía eléctrica son los lamentables hechos de violencia y agresiones contra trabajadores de las empresas AIR-E y AFINIA. Numerosos medios de comunicación han documentado estos incidentes, que incluyen:

Ataques a Trabajadores de AIR-E

1. Agresiones con objetos contundentes como varillas de metal durante la revisión de medidores.
2. Lesiones ocasionadas con armas de fuego como revólveres.
3. Amenazas y ataques con armas blancas como cuchillos.
4. Humillaciones públicas, como amarrar a empleados a postes de luz.
5. Ataques con piedras contra trabajadores o sus vehículos.
6. Incluso se ha registrado un lamentable caso de homicidio por un error en la desconexión del servicio.

Si bien también se han reportado denuncias de agresiones de trabajadores hacia usuarios, la mayoría de los incidentes violentos han ocurrido mientras los empleados

⁹ <https://www.infobae.com/colombia/2024/04/06/departamentos-en-el-caribe-entraran-en-protesta-por-las-altas-tarifas-de-energia/>

cumplan sus funciones laborales. Preocupa que, según AIR-E, estos no son hechos aislados, sino un comportamiento recurrente en la relación con los usuarios, lo que compromete gravemente el respeto y la reputación de la empresa. De no intervenir, esta problemática podría escalar.

Ataques a Trabajadores de AFINIA

1. Ataques con piedras contra trabajadores.
2. Agresiones con machetes.
3. Quema de vehículos de empleados.
4. Amenazas de muerte por grupos al margen de la ley.
5. Quema de autobuses con trabajadores a bordo.

Adicionalmente, AFINIA ha enfrentado otros desafíos como ataques cibernéticos que han puesto en riesgo la seguridad de los pagos de sus clientes, y denuncias de precarias condiciones laborales que incluso han derivado en fallecimientos de funcionarios.

Esta grave situación de violencia e inseguridad para los trabajadores del sector eléctrico debe ser atendida de manera prioritaria. Es fundamental garantizar un entorno seguro y libre de agresiones para quienes prestan un servicio público esencial. Asimismo, es necesario abordar las causas subyacentes del descontento ciudadano y promover una cultura de diálogo, respeto y resolución pacífica de conflictos.

Algunos titulares:



10

¹⁰ <https://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/siguen-agresiones-contra-operarios-de-air-e-policia-capturo-a-un-hombre-en-atlantico-3327337>



1. IMPACTO FISCAL.

El presente Proyecto de Ley cumple con lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, en especial con lo establecido en el artículo 154, que no incluye esta clase de proyectos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno Nacional. La mencionada norma también es recogida en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992. El Proyecto de Ley no conlleva un impacto fiscal; debido a que, en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003.

2. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.
 Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o

¹¹ <https://www.elheraldo.co/ataque-trabajador-de-afinia>

artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) *Beneficio directo:* aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

<p>Así las cosas, en virtud del artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b, circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen en la discusión y votación de los proyectos de ley, al ser esta, una iniciativa que no genera un beneficio particular, actual y directo a su favor, sino que su objeto se circunscribe a un tema de interés general que coincide y se fusiona con los intereses del electorado.</p>	<p>I. PROPOSICIÓN</p> <p>Por las consideraciones expuestas anteriormente, presento ponencia POSITIVA sin modificaciones al texto radicado y, en consecuencia, solicito respetuosamente a los honorables integrantes de la Comisión Sexta del Senado de la República dar PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 220 de 2024 Senado "Por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Atentamente,</p>  <p>JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República</p>
<p>TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 220 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULAN LAS FÓRMULAS TARIFARIAS EN ENERGÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1° - OBJETO: La presente ley establece directrices para la modificación en las fórmulas tarifarias, buscando un equilibrio entre la sostenibilidad económica de las empresas operadoras y los intereses de los usuarios del servicio de energía.</p> <p>ARTÍCULO 2° - MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 126 DE LA LEY 142 DE 1994, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:</p> <p><i>Las fórmulas tarifarias tendrán una vigencia de cinco años, salvo que antes haya acuerdo entre la empresa de servicios públicas y la comisión para modificarlas o prorrogarlas por un periodo igual. Excepcionalmente podrán modificarse en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, cuando sea evidente que se cometieron graves errores en su cálculo, se lesionan injustamente los intereses de los usuarios, por el incumplimiento en el plan de inversiones de la empresa de servicios públicas, o de la empresa; o que ha habido razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometen en forma grave la capacidad financiera de la empresa para continuar prestando el servicio en las condiciones tarifarias previstas. En todo caso, será prevalente el bien común por encima del particular. Las modificaciones dispuestas no podrán generar compromisos del Estado por posibles pérdidas en las utilidades de las empresas de servicios públicas.</i></p> <p>Vencido el periodo de vigencia de las fórmulas tarifarias, continuarán rigiendo mientras la comisión no fije las nuevas.</p>	<p>ARTÍCULO 3° - MODIFÍQUESE EL PARÁGRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 291 DE LA LEY 1955 DE 2019, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:</p> <p><i>PARÁGRAFO TERCERO. Las competencias establecidas en este artículo podrán ser asumidas por el Presidente de la República y las <u>modificaciones dispuestas no podrán generar compromisos del Estado por posibles pérdidas en las utilidades de las empresas de servicios públicas y/o operadoras.</u></i></p> <p>ARTÍCULO 4° - MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 318 DE LA LEY 1955 DE 2019, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:</p> <p>ARTÍCULO 318. RÉGIMEN TRANSITORIO ESPECIAL PARA ASEGURAR LA SOSTENIBILIDAD DE LA PRESTACIÓN EFICIENTE DEL SERVICIO.</p> <p><i>Con el fin de asegurar la prestación eficiente y sostenible del servicio público domiciliario de energía eléctrica en la Costa Caribe, teniendo en cuenta el estado de Electricaribe S.A. E.S.P. al momento de su intervención, autorícese al Gobierno Nacional para establecer un régimen transitorio especial en materia tarifaria para las actividades de distribución y comercialización del actual mercado de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. o las empresas derivadas de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. que se constituyan en el marco del proceso de toma de posesión de esta sociedad para las regiones en las se preste el servicio público. Para estos efectos, los límites en la participación de la actividad de comercialización de energía eléctrica podrán ser superiores hasta en diez puntos porcentuales adicionales al límite regulatorio corriente.</i></p> <p><i>Este régimen regulatorio especial deberá establecer que la variación en las tarifas para esta región sea al menos igual a la variación porcentual de tarifas del promedio nacional, <u>en la medida en que se apliquen las inversiones realizadas no proyectadas por parte de las empresas operadoras y del Gobierno Nacional, el cumplimiento de las metas de calidad y, por ende, la reducción de pérdidas tendrá aplicabilidad de este régimen transitorio especial.</u></i></p>

PARÁGRAFO PRIMERO. Ínstese a la CREG a desarrollar una nueva fórmula tarifaria de acuerdo con lo invertido por la empresa operadora y el Gobierno Nacional donde se propenda por disminuir de manera prioritaria las pérdidas técnicas y no técnicas en relación con la prestación del servicio. En todo caso, la ausencia de inversión por parte del operador y del Gobierno Nacional, no debe ser asumida por el usuario.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Con recursos provenientes del sistema general de regalías, recursos del sistema general de participaciones, recursos propios o recursos de OCAD PAZ se podrán financiar inversiones en infraestructura eléctrica, como aportes que no incidirán en la tarifa.

PARÁGRAFO TERCERO. Las entidades estatales que sean deudoras de Electricaribe S.A. E.S.P y los actuales operadores de energía, deberán tomar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones que se derivan del servicio público de energía. El incumplimiento por parte de cualquier entidad estatal de sus deberes como usuarios de servicios públicos, especialmente en lo relativo a la incorporación en los respectivos presupuestos de apropiaciones suficientes y al pago efectivo de los servicios utilizados, es causal de mala conducta para sus representantes legales y los funcionarios responsables, sancionable con destitución.

En todo caso, toda entidad pública o privada que incurra en conexiones ilegales será sujeta de las sanciones disciplinarias y penales a lugar.

ARTÍCULO 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2024 SENADO

por la cual se promueve en la educación básica y media, habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar la ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.

<p>Bogotá D.C junio 12 de 2024</p> <p>Para: H.S. GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente Senado de la República.</p> <p>H.S. JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Vicepresidente H. Comisión Sexta Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>Dr. JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS Secretario Comisión Sexta Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>REFERENCIA: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 226 de 2024 Senado <i>"Por la cual se promueve en la educación básica y media, habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar la ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental"</i>.</p> <p>Respetados señores,</p> <p>En cumplimiento de la designación como Senadora Ponente de la iniciativa de ley, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate ante la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Senado de la República, conforme a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, en los siguientes términos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trámite del proyecto de ley 2. Objeto y justificación. 3. Contexto de la Iniciativa 4. Síntesis del proyecto de Ley 5. Competencia del Congreso. 6. Conflicto de interés. 7. Impacto fiscal 8. Proposición 9. Texto propuesto para primer debate. <p>Cordialmente,</p>  <p>SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República</p>	<p>1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley es una iniciativa Congresual, la cual, fue radicada ante la Secretaría General del Senado el día 23 de febrero de 2024, y que fue numerado con el N° 226 de 2023 Senado, con la autoría de la H.S. ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA.</p> <p>Este Proyecto de Ley fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional del H. Senado de la República, ante lo cual, la H. Mesa Directiva mediante comunicado de Fecha 17 de abril de 2024, me designó como Senadora Ponente, por tal, presento ponencia positiva, a la iniciativa respectiva para dar trámite correspondiente ante la Comisión anteriormente citada.</p> <p>2. OBJETO</p> <p>La presente iniciativa tiene como propósito promover en la educación básica y media, habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.</p> <p>JUSTIFICACIÓN</p> <p>De acuerdo con Borrego (2000), inicialmente la alfabetización se entendía sólo como la "interpretación de textos escritos y la capacidad de comunicarse apropiadamente mediante la escritura". Sin embargo, tras la extensión de los medios de comunicación durante la segunda mitad del siglo XX, el concepto ha sido ampliado a partir de la inclusión de las habilidades para comprender y analizar las producciones cinematográficas (cine, animación y publicidad), los productos emitidos por la radio y la televisión y la información producto de la interacción en internet¹.</p> <p>La anterior conceptualización deriva de considerar la importancia de los medios de comunicación y la internet, en el diario transcurrir de las sociedades.</p> <p>A modo de ilustración, es menester recordar que en Colombia hay cerca de 65,75 millones de teléfonos móviles para un total de 51,39 millones de colombianos y, en promedio, las personas entre los 16 y 64 años dedican aproximadamente 10 horas diarias conectadas a la web²</p> <p>Adicionalmente, en el contexto colombiano, el presente proyecto de ley adquiere especial relevancia al considerar la incidencia de las noticias falsas en el cada vez</p> <p><small>¹ Borrego, C. Cultura Audiovisual, Cultura Escolar. Investigación en la escuela, edición Diada Editores S.L. 2000. Pág. 8</small></p> <p><small>² Portafolio (2022). ¡De no creer! En Colombia hay más celulares activos que personas. Tomado de: https://www.portafolio.co/tendencias/celulares-en-colombia-hay-mas-telefonos-moviles-activos-que-personas-573094</small></p>
--	---

más marcado ambiente de polarización presente en el país. Sobre este punto, destaca que el Barómetro de Confianza 2023 de la firma Edelman, encontró que Colombia es la segunda nación más dividida, de acuerdo con encuesta realizada en 28 países³.

Al respecto, la Universidad EAFIT (2017) define la polarización como "la divergencia de actitudes políticas entre dos extremos ideológicos. Implica que la divergencia es marcada y se mantiene, de manera relativa, estable en el tiempo; y que las diferencias entre las dos visiones del mundo son sustancialmente opuestas, casi irreconciliables. Puede concentrarse en un solo tema, pero en general se refiere a grupos de ideas contrarias que se desarrollan en una ideología o plataforma de partidos políticos (...)"⁴

Como escenarios claves para la polarización, la Universidad antioqueña reconoce la importancia de los medios de comunicación y la internet; esto es "sus protagonistas suelen ser los partidos políticos, los líderes políticos y de opinión, y los medios masivos de comunicación [y] sus espacios más comunes: las elecciones, los debates formales e informales, los medios de comunicación tradicionales y, de forma reciente, internet, con sus foros de lectores, blogs y redes sociales"⁵

Por otro lado, es innegable la incidencia de las noticias falsas en la toma de decisiones de las personas, incluso tratándose en escenarios de elecciones democráticas. Sobre esta materia, es necesario advertir lo reconocido por Christopher Wylie líder de la empresa Cambridge Analytica, quien aseguró que durante elecciones en Europa y Estados Unidos se acudió al análisis de datos, el marketing digital y para televisión, para incidir en la opinión pública de la ciudadanía sobre temas sensibles de sus sociedades. El anterior ejercicio se dio en el marco de la red social Facebook.

Sobre este asunto, Wylie reconoció:

"La intimidad de 50 millones de usuarios de Facebook ha sido supuestamente violada y sus datos personales, usados sin su consentimiento para la

³ Revista Semana (2023) Colombia, uno de los países del mundo con mayor polarización política. Tomado de: <https://www.semana.com/confidenciales/articulo/colombia-uno-de-los-seis-paises-del-mundo-con-mayor-polarizacion-politica/202305/>.

⁴ EAFIT (2017) Polarización en Colombia: superar mitos y aceptar realidades. Tomado de: <https://www.eafit.edu.co/medios/elefintense/106/Paginas/polarizacion-en-colombia.aspx>

⁵ Idem.

*campaña electoral de Donald Trump intrusión en las elecciones presidenciales"*⁶

"el referéndum se ganó por menos del 2% del voto y se gastó mucho dinero en publicidad a medida, basada en datos personales"

"La diferencia es cuando engañas, cuando creas una realidad a medida para alguien, cuando te diriges a alguien porque sabes que es más susceptible de entrar en teorías conspiratorias porque lo has perfilado así, y le llevas a una espiral de noticias falsas. Es diferente que llamar a una puerta determinada identificándote como parte de una campaña. Una de las cosas que hacíamos en Estados Unidos es investigar esa noción del deep state y la paranoia con el Gobierno. Cosas cómo qué pasa si vienen y se llevan tus armas... Puedes perfilar a un grupo de personas muy receptivas a esas teorías conspiratorias, del tipo de que Obama ha desplazado tropas a Texas porque no está dispuesto a irse. Entonces fabricas blogs o webs que parecen noticias y las muestras todo el tiempo a la gente más receptiva a ese pensamiento conspiratorio. Después ven la CNN y no hay nada de lo que ven todo el tiempo en internet, y piensan que la CNN esconde algo. Empezábamos la investigación con métodos cualitativos, focus groups. Un focus group no es generalizable, pero te permite recoger pequeños trozos de cosas que luego puedes testar cuantitativamente"

Considerando lo anterior, es posible sostener la importancia de -por un lado- avanzar hacia la educación de las sociedades del país de tal modo que cuenten con las habilidades requeridas para gestionar de manera adecuada la información que circula en redes sociales, medios de comunicación y demás escenarios y que sirven de base para la toma de decisiones. Por otro lado, partiendo del alcance de los recursos tecnológicos y audiovisuales en materia de educación, es preciso su provecho en aras de fomentar la conciencia ambiental y de bienestar animal, en el marco de la educación básica y media.

Sobre esta materia, Miguel Badillo⁸ sostiene que en Colombia las Tecnologías de la Información y la Comunicación han sido limitadas a su aspecto tecnológico y reducidas a partir de una comprensión técnica del concepto. Desde su punto de vista, por el contrario, es posible concebir las TICs a partir del estudio de las

⁶ Martínez (2018) La compañía que burló la intimidad de 50 millones de estadounidenses. El País. Tomado de: https://elpais.com/internacional/2018/03/20/estados-unidos/1521574139_109464.html

⁷ Guimón (2018). El Brexit no habría sucedido sin Cambridge Analytica. El País. Tomado de: https://elpais.com/internacional/2018/03/26/actualidad/1522058765_703094.html

⁸ Badillo M. (2012) Propuesta de comunicación y educación ambiental a través de facebook y el uso de narrativas digitales. Universidad Libre de Cali. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/2654/265424601009.pdf>

relaciones entre la ciencia, la humanidad, el ambiente y la cultura, entendiéndolas como una naturaleza híbrida.

En relación con la educación ambiental, Badillo advierte que su sentido se ha desubicado en razón de que no se suele propender por forjar cambios y transformaciones culturales a partir de la misma y, por el contrario, está aún no cuenta con impactos determinantes. Asimismo, asigna especial relevancia a la existencia de un estigma sobre la educación a distancia y el uso de las TICs en los procesos de formación, consistente en que se les considera de menor calidad.

Es así que se parte de la base de acuerdo con la cual la integración de la educación ambiental y las tecnologías de la información y las comunicaciones, permite el desarrollo de nuevas formas de aprendizaje "lo que permitirá que el alumno posea experiencias y escenarios que le faciliten su propia construcción del conocimiento, usarlas como medio de búsqueda, comunicación, participación y expresión"⁹

En consonancia con ello, De la Hoz Álvarez¹⁰ destaca la importancia de las siguientes herramientas:

- **Televisión.** (...) Se encuentra como opción dentro de la educación. Dentro de sus características hay riqueza de imágenes, movimientos, sonidos y permite diversos géneros entre ellos, informativos, documentales, etc. También puede ser utilizado como pantalla reflectora añadiendo otro tipo de medios audiovisuales con el fin de reproducir DVD, videos, entre otros.
- **Video.** Es un recurso didáctico gracias a su capacidad de expresión y fácil uso. Permite ilustrar, recapitular en el tiempo deseado sobre un contenido específico dentro de la malla curricular. Ayuda a la motivación, debido a que llama la atención y es entretenido. No podría sustituir al docente, pero logra crear empatía con los estudiantes la mayoría de las veces. La mayoría de las veces es para llevar algún tipo de hecho o procedimiento que no pueda ser observado en directo.
- **El cañón electrónico.** Es el instrumento que más utilizan los docentes para proyectar la información. Requiere del apoyo de otras herramientas como el televisor, o el ordenador. Logra ampliar la imagen procedente de esos distintos medios"¹¹

Finalmente, en relación con el aprovechamiento de la potencialidad de tal integración entre educación ambiental y las TICs, es importante recordar su

⁹ Idem.

¹⁰ De la Hoz. (2021). "Estrategia audiovisual: Modificación de la actitud hacia la conducta planificada, competencia proambiental y modulación autonómica". Disponible: <https://repositorio.cuc.edu.co/bitstream/handle/11323/8942/Estrategia%20audiovisual%20Modificaci%C3%B3n%20de%20la%20actitud%20hacia%20la%20conducta%20planificada.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹¹ Idem.

considerable aporte en lo referido al estudio y solución de las problemáticas que en la actualidad preocupan al mundo. El contexto global actual se caracteriza por fenómenos como la contaminación, la explotación desmedida de los recursos naturales, la sobrepoblación, nuevos relacionamientos con formas de vida no humana, etc.

En consideración de tal, la presente iniciativa apunta a la consolidación de la educación ambiental desde su integración con las TICs y a fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo.

3. CONTEXTO DE LA INICIATIVA

ANTECEDENTES

A. HISTÓRICOS

Es posible señalar como un antecedente importante del interés de los Estados por la educación, el contexto de la Guerra Fría. En dicha oportunidad, recordemos, se consolidó su inclusión en la Carta de las Naciones Unidas de 1945, en la cual, además de señalar la relevancia de la paz y seguridad internacionales como objetivos a alcanzar, se incluyó como fines de la ONU:

"Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión" (Organización de Naciones Unidas, 1945).

Y "La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo" (Organización de Naciones Unidas, 1945).

Adicional a ello, ha sido evidente la consideración de la educación como un asunto de interés internacional y la disposición del organismo en su promoción y garantía. Como siguiente antecedente conviene mencionar que en 1962 la Alianza para el Progreso estableció como objetivo, en la Carta de Punta del Este *la eliminación del analfabetismo en los adultos y la garantía de un mínimo de seis años de educación primaria a los niños para 1970*¹². Sumado a ello, en 1967 se dio la creación del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, espacio en el cual se manifestó el interés en acelerar el desarrollo económico y social mediante

¹² Freddy A. Sierra y Martha V. Fregoso. (2019) Universidad de Guadalajara, México. La alfabetización: una política del sistema internacional en el régimen político del Frente Nacional en Colombia (1958-1974) <https://www.redalyc.org/journal/279/27963704068.html/>

la erradicación del analfabetismo y el fortalecimiento de los sistemas de educación para adultos¹³.

En Colombia, por su parte, destaca como antecedente la implementación de una política durante el Frente Nacional (1958-1974) a través de la cual se enseñó matemáticas básicas, lectura y escritura a poblaciones rurales y urbanas. Lo anterior, se dio a partir de la idea de la 'alfabetización funcional', un concepto impulsado por organismos "(...) como la UNESCO, promocionada por comisiones regionales de las Naciones Unidas como la CEPAL, e implementadas por instituciones locales como el ministerio de Educación (...)"¹⁴.

Adicionalmente, durante este mismo periodo, a través de la Ley 19 de 1958 en Colombia se diseñaron planes como el Plan Decenal de Desarrollo (1961-1970), los Planes y Programas 1969-1972 y el Plan de las Cuatro Estrategias (1970-1974), en los cuales el sector educativo era un componente fuerte.

La inclusión de la educación en la planeación de Colombia, fue de tal envergadura que el Primer Plan Quinquenal de Educación de 1956 fue elogiado por la UNESCO en tanto sentó las bases para la educación diversificada, la implementación de tecnología educativa y la actual operación de instituciones como el Instituto Nacional de Educación Media Diversificada (INEM), el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICETEX), la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (ICFES), el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (COLCIENCIAS)¹⁵

Posteriormente, en 1970 se implementó una política de alfabetización primaria para adultos orientada de manera similar al sistema educativo tradicional y, seguidamente, la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y los Cuerpos de Paz, impulsaron la creación del Comité Técnico de Coordinación para Radio y Televisión Educativas del Ministerio de Educación Nacional. Mediante el mismo, se acudió al uso de la radio y la televisión para fines educativos, incluyendo la educación para adultos¹⁶.

En el marco de lo anterior, la política educativa de educación mediante la radio adoptó el enfoque de la acción cultural popular (ACPO). La misma consistió en una iniciativa del sacerdote José Joaquín Salcedo para lograr la alfabetización de campesinos del departamento de Boyacá y contó con el apoyo del gobierno nacional y de gobiernos extranjeros.

¹³ idem.

¹⁴ idem.

¹⁵ idem.

¹⁶ idem.

Tras lo anterior, en 1983 el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) realizó el trabajo titulado "lo popular en y ante la televisión: un diagnóstico y una propuesta", a través del cual se propició el desarrollo de investigaciones "(...) sobre los modos de comunicación y de relación con los medios en los sectores populares. Lo que vino a exigir, de entrada, una democratización de la mirada del investigador para hacerla capaz de percibir esos "modos de ver" que configuran las culturas populares"¹⁷

Finalmente, como experiencia significativa, conviene destacar la Universidad Santiago de Cali donde en el año 2006 se implementó la primera fase de un modelo de recepción crítica de televisión, diseñado en la Facultad de Comunicación y Publicidad y orientado a estudiantes, docentes y ciudadanos de Cali, Buenaventura y Tuluá. En 2008, realizó la segunda fase referida al diseño del modelo en cartilla "Mirando Cómo Miramos", validado en 56 Instituciones Oficiales de Cali, de 18 comunas y 7 corregimientos. En la segunda fase participaron profesores, padres de familia y estudiantes.

Luego, en la tercera fase, realizada en el año 2010, coordinada por la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) e implementada por la Universidad Santiago de Cali, se replicó en 6 regiones de Colombia el modelo de la segunda fase.

Antes de la Revolución Industrial, una persona innovadora se le consideraba "hereje" ¹⁸ al ser una amenaza al proponer cambios al orden establecido por la religión y la política. Por esto, la innovación es un concepto que a partir de la Revolución Industrial introduce un significado positivo al validar la creación de algo nuevo para reemplazar un proceso monótono u material obsoleto. Hoy, el término innovación dejó de ser una idea amenazante, para convertirse en un concepto esperanzador en la humanidad a través de la Innovación Social.

La Innovación Social es la manifestación de una inteligencia colectiva, local o nacional, inspirada en promover y/o generar respuestas y/o soluciones a los problemas sociales de una comunidad. Por esto, la innovación social cuenta con herramientas metodológicas como el Design Thinking para promover un pensamiento cualitativo y cuantitativo por diseño. Este método genera nuevos saberes o conocimientos experienciales a partir de la empatía, la definición de objetivos, la lluvia de ideas, el prototipado, la prueba o ensayo, y el aprendizaje del proceso trazado. Un antecedente para Colombia es el proceso "Cátedra Futuro", un programa de innovación educativa realizado en la Gobernación de Nariño entre el 2016 y 2019, implementado en las Instituciones Educativas Oficiales.

¹⁷ DIÁLOGOS DE LA COMUNICACIÓN, Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social PELAFACS, Número 73-2006. Universidad Autónoma de Occidente, Cali- Colombia Pagina 58.

¹⁸ <https://inrs.ca/la-scientometrie-cet-art-de-mesurer-le-concept-dinnovation/>

B. LEGISLATIVOS

Como antecedentes legislativos de la presente iniciativa, es importante traer a colación los Proyectos de Ley número 330 de 2020-Cámara y No. 027 de 2020-Cámara "por medio del cual se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones". Tales iniciativas, fueron radicadas por el representante a la cámara León Fredy Muñoz Lopera y tenían como objeto "promover en la educación básica y media la alfabetización mediática y digital, así como la enseñanza de herramientas y criterios de veracidad sobre la información contenida y que circula en internet para enfrentar el fenómeno de las noticias falsas". Las anteriores, sin embargo, fueron archivadas. Como segundo antecedente, el Proyecto de Ley número 053 de 2021-Cámara "por medio del presente se promueve la alfabetización mediática y digital para fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media y se dictan otras disposiciones", radicado por los congresistas León Fredy Muñoz Lopera, Gustavo Petro, María José Pizarro Rodríguez, Iván Cepeda Castro, David Racero Mayorca, Aida Avella Esquivel, César Pachón Achury, Alberto Castillo Salazar, Abel David Jaramillo Largo, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Luis Alberto Albán y Julián Gallo Cubillos. El mismo, sin embargo, también fue archivado.

En tercer lugar, se encuentra el Proyecto de Ley 059 de 2019-Cámara "Por medio del cual se establece la cátedra eco-ambiental en la educación media, se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones", de autoría de la Representante Neyla Ruiz Correa y, mediante el cual, se tenía por objeto "fortalecer el componente educativo ambiental, apoyando las bases sociales, la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) previstos en la Agencia 2030, enmarcados al desarrollo sostenible teniendo en cuenta los aspectos ambiental, social y económico". Esta, al igual que las anteriores, no finalizó su trámite legislativo.

En cuarto lugar, El Proyecto de Ley 065/2011-Cámara y 226/2011-Senado, a través del cual se tramitó la hoy ley de la república No. 1549 de 2012 "por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la política nacional de educación ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial", iniciativa del representante Carlos Enrique Soto Jaramillo y el senador Didier Burgos Ramírez.

Finalmente, es posible destacar el Proyecto de Ley 341 de 2021-Cámara "por medio de la cual se implementa, en todos los establecimientos educativos públicos y privados del país, la cátedra de educación ambiental" del senador Andrés García y los representantes Alejandro Linares, Antaolio Hernández y Harry González. La misma, sin embargo, fue archivada.

C.

D. MARCO NORMATIVO

La educación es reconocida, al interior de nuestra Constitución, como un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes. Al respecto, el artículo 44 superior, establece: "Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia".

En segundo lugar, el artículo 67 de la Constitución sostiene la existencia de una importante relación entre la educación y el cuidado del medio ambiente, al señalar que "La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente (...)". Asimismo, este artículo reconoce la función social de la misma, puesto que con ella se tiene como pretensión el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura.

En tercer lugar, es posible ubicar el artículo 68 constitucional, en el cual se hace mención del derecho que tienen las comunidades étnicas de recibir una formación académica que dignifique su cultura e identidad, configurando así un primer escenario diferencial en materia educativa.

En cuarto lugar, se ubica la Ley 30 de 1992 que, si bien hace referencia a la educación superior, en ella se establece que la educación superior es "un servicio público, cultural, inherente a la finalidad social del Estado"; por lo que es preciso entender que la educación debe ser útil a las necesidades culturales y sociales de la nación, tal como lo es el cuidado del medio ambiente.

En quinto lugar, la Ley 115 de 1994- Ley General de Educación. Destaca la concepción de la educación como un componente integral de la persona humana y su dignidad (Art. 1). Asimismo, precisa los fines de la educación, los diferentes actores que en ella intervienen y las modalidades de educación. Finalmente, en la misma, se señala la importancia de la enseñanza de la protección del medio ambiente, la ecología y la preservación del medio ambiente y los recursos naturales. En sexto lugar, está la Ley 749 de 2002 que si bien hace referencia a cómo se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, es de suma importancia debido a que señala la importancia de la calidad de la educación.

En séptimo lugar, la Ley 1549 de 2012 por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la política nacional de educación ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial y se define la educación ambiental como (...) un proceso dinámico y participativo, orientado a la formación de personas críticas y reflexivas, con capacidades para comprender las problemáticas ambientales de sus contextos (locales, regionales y nacionales)".

Finalmente, el Decreto 1075 de 2015 a través del cual se instituye el Proyecto de Educación Ambiental en todos los niveles de educación formal. En el mismo, además, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal y se establecen mecanismos de coordinación entre los Ministerios de Educación y Ambiente.

E. EDUCACIÓN Y MEDIO AMBIENTE EN LA JURISPRUDENCIA NACIONAL

En consideración de su condición de Derecho Fundamental, la educación ha sido objeto de pronunciamiento de las Altas Cortes en diferentes oportunidades. A continuación, se exponen algunas de las más relevantes:

En primer lugar, destaca la sentencia T-091 de 2018. En esta oportunidad, la Corte Constitucional indicó que (...) la educación tiene la doble connotación de derecho y servicio público. Como derecho, propende por la formación de los individuos, para que puedan desarrollar y fortalecer sus habilidades cognitivas, culturales, físicas, entre otras. Como servicio público, representa una obligación del Estado, que tiene una función social. Esto significa que la educación es un modo a través del cual es posible garantizar derechos a la ciudadanía, pero, además, fomentar deberes como el cuidado del medio ambiente y los animales.

En segundo lugar, reiterando que la educación cumple el rol de garantizar otros derechos y de lograr los fines esenciales del Estado, mediante la sentencia T-091 de 2018 la Corte expresó que "El derecho a la educación es un derecho fundamental, no sólo de los niños y las niñas, sino de todas las personas. Ese carácter fundamental del derecho a la educación, según lo ha expresado esta Corte, se debe, entre otras cosas, al papel que desempeña en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política"

En tercer lugar, es posible ubicar la sentencia T-008 de 2016, de acuerdo con la cual "la educación debe tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de las sociedades y comunidades en transformación y responder a las realidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados (...) el derecho a una educación accesible acarrea en cabeza del Estado la obligación de adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas hacia la implantación de la

cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente, como parte del cumplimiento de los intereses constitucionales de la nación.

Es así que, en primer lugar, es posible señalar la Sentencia T-411 de 1992. A través de esta, la Corte Constitucional expresó que la defensa del medio ambiente no solo constituye un objetivo primordial dentro de la estructura de nuestro Estado Social de Derecho, sino que integra, de forma esencial, el espíritu sobre el que se gesta toda la Constitución Política.

En segundo lugar, en la Sentencia C-126 de 1998 la Corte Constitucional sostuvo que:

"Esta Constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión: de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares."

En tercer lugar, mediante la Sentencia C-595 de 2010, sostuvo el tribunal constitucional que "la preocupación por salvaguardar los elementos de la naturaleza -bosques, atmósfera, ríos, montañas, ecosistemas, etc.-, no por el papel que representan para la supervivencia del ser humano, sino principalmente como sujetos de derechos individualizables al tratarse de seres vivos, constituye un imperativo para los Estados y la comunidad. Solo a partir de una actitud de profundo respeto con la naturaleza y sus integrantes es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, abandonando todo concepto que se limite a lo utilitario o eficientista"

En cuarto lugar, en la Sentencia C-666 de 2010 precisó que el concepto de medio ambiente contemplado en la Constitución Política es un concepto complejo que:

"(...) involucra los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano. Adelanta la Corte que los elementos integrantes del concepto de medio ambiente pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana. En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolle, y la naturaleza, de manera que la protección del ambiente supera la mera

enseñanza, y que la omisión de este deber vulnera los derechos a la educación y a la igualdad de oportunidades (...) recae sobre el Estado la obligación de propender por la protección del derecho a la educación, por cuanto está permite el desarrollo de las capacidades no solo intelectuales, sino culturales y formativas del ser humano con el fin de mejorar las alternativas de vida de las personas"

En cuarto lugar, de acuerdo con lo expresado en la sentencia T-807 de 2003, "La educación constituye un presupuesto básico para la efectividad de otros derechos, principios y valores constitucionalmente reconocidos al ser humano, tales como la igualdad en materia educativa, la escogencia de una profesión u oficio y el libre desarrollo de la personalidad. Así mismo, permite la realización del Estado social de derecho, el fomento de la participación y el respeto de los derechos humanos"

En quinto lugar, se encuentra la sentencia T-331 de 1994. En esta se establece que "La educación es un derecho fundamental propio de la esencia del hombre y de su dignidad humana, amparado en principios consagrados en la Constitución Política y en Tratados Internacionales. Es por ello que si hay un derecho que ilumine todo el texto constitucional es el de la Educación. En efecto, ya desde el propio preámbulo, se reconoce al 'conocimiento' como uno de los fines del Estado"

En sexto lugar, destaca la sentencia T-780 de 1999, a través de la cual el tribunal constitucional señaló la proyección de la educación. Al respecto, refirió que esta es de suma importancia "(...) en ámbitos de interés social, pues comprende el desarrollo de principios y valores constitucionales, toda vez que se erige en canal de acceso a la formación ciudadana dentro de parámetros de participación en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, permite realizar los principios básicos de un Estado social de derecho, como el pluralismo, la tolerancia, el respeto a la dignidad humana y desarrollar una cultura alrededor de los valores que alimentan la democracia y, además, se instituye en un instrumento apto para formar a las colombianas y colombianos en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, en la práctica del trabajo y la recreación". Asimismo, la incidencia de la educación es tal que es posible, a través de la misma, fomentar una sociedad con capacidades y habilidades críticas y reflexivas frente al uso de las TICs en aras de desarrollar en el país una cultura de cuidado y respeto por los recursos naturales y los animales.

Sobre esta materia, finalmente, se encuentra la Sentencia T-543 de 1997. En dicha oportunidad, la Corte advirtió que "la educación debe ser considerada como factor de desarrollo humano, puesto que "su ejercicio es uno de los elementos indispensables para que el ser humano adquiera herramientas que le permitan en forma eficaz desempeñarse en el medio cultural que habita, recibir y racionalizar la información que existe a su alrededor y ampliar sus conocimientos a medida que se desarrolla como individuo"

Por otro lado, en materia jurisprudencial, es posible identificar algunos pronunciamientos de los jueces del país en los que se reitera la centralidad del

noción utilitarista para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas."

Finalmente, a través de la Sentencia C-283 de 2014, la Corte Constitucional reiteró:

"(...) la relevancia del interés superior del medio ambiente -Carta ecológica- como bien a proteger por sí mismo, además de la relación estrecha con los seres de la tierra. Una mayor conciencia, efectividad y drasticidad en la política defensora de la fauna silvestre se constituye en un imperativo. Los peligros y daños ambientales (maltrato animal-progresiva desaparición de la fauna) plantean la necesidad de normar los procesos bajo la neutralización del daño ambiental y la adopción de medidas oportunas eficaces aunque no exista certeza del daño. La interconexión con las demás formas de vida, el acceso apropiado a los recursos biológicos y genéticos, el respeto por el conocimiento tradicional y la protección de la biósfera y biodiversidad, habrán de atenderse por la humanidad (...)"

Es así que del anterior ejercicio se desprende que el objeto del presente proyecto de ley se deriva del amplio desarrollo constitucional sobre los elementos que componen el derecho fundamental a la educación y el deber de cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente.

F. EDUCACIÓN Y MEDIO AMBIENTE EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Adicionalmente, la educación y el medio ambiente han sido objeto de protección internacional. De conformidad, han sido el tema central de la agenda de la comunidad internacional en múltiples oportunidades. De acuerdo con ello, en el presente apartado se algunos de los instrumentos en los que se precisan estrategias para su garantía:

En relación con la **educación**, en primer lugar es preciso recordar que esta ha sido reconocida como un derecho humano, cuyo fin es "el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales"¹⁹.

En cumplimiento de lo anterior, en segundo lugar, se tiene que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha señalado que:

¹⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos. Tomado de: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

<p>“la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores, marginados económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana”²⁰</p> <p>Lo anterior, por un lado, reitera la postura existente respecto del papel de la educación, como mecanismo para la garantía de otros derechos. Por el otro, recuerda la importancia de la educación en el fortalecimiento de sociedades críticas, activas y libres.</p> <p>En tercer lugar, el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. En su artículo 13, reconoce la educación como derecho de toda persona y establece que esta debe orientarse “hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”²¹</p> <p>En cuarto lugar, se encuentra que la Convención Americana sobre derechos humanos, precisa que los Estados tienen el compromiso de adoptar providencias tanto a nivel interno como mediante estrategias de cooperación internacional, orientadas al cumplimiento de normas sobre educación. Esto es, eleva al nivel de obligación de los Estados el ajuste de sus normatividades y estructura, a la garantía de la educación²².</p> <p>²⁰ Naciones Unidas, Observación general No. 13, El derecho a la educación. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 21o. período de sesiones, 1999, párr. 1.</p> <p>²¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights</p> <p>²² Convención Americana de Derechos Humanos. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convencio%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf</p>	<p>En quinto lugar, se encuentra el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En su artículo 13, el referido pacto reitera las obligaciones en cabeza del Estado establecidas en la Convención²³.</p> <p>En sexto lugar se encuentra la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo artículo 28 establece que “los Estados partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular [implementar las medidas necesarias para tal fin]”.</p> <p>Asimismo, en su artículo 29 establece los componentes hacia los cuales debe orientarse la educación de, entre los que se encuentra “(e) inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural”</p> <p>Finalmente, en su artículo 32 literal 2, precisa que los Estados deberán adoptar las medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales a las que haya lugar, para eliminar cualquier tipo de aspecto que pueda entorpecer la educación de los niños²⁴.</p> <p>En séptimo lugar, se encuentra la Convención Relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza. En esta se reitera que la educación debe tender al pleno desenvolvimiento de la personalidad humana y a reforzar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales²⁵.</p> <p>Finalmente, de acuerdo con Ligia Bolívar,²⁶ existen documentos de la agenda mundial que dan cuenta de que la comunidad internacional tiene un especial interés por la relación entre los derechos a la educación, el medio ambiente, la paz y el desarrollo. Al respecto destacan los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agenda 21 de las Naciones Unidas-Cumbre para la Tierra, en la cual se hizo referencia a la educación señalando que: “(...) deberá ser reconocida como un proceso por medio del cual los seres humanos y las sociedades pueden <p>²³ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”. Disponible en: https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html</p> <p>²⁴ Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en: https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf</p> <p>²⁵ Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-discrimination-education</p> <p>²⁶ Bolívar, L. (s.f) El derecho a la educación. Tomado de: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25566.pdf</p>
<p>alcanzar su entero potencial. La educación (...) promueve el derecho sustentable y mejora la capacidad de las personas para manejar temas como medio ambiente y desarrollo (...)”²⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plataforma Acción de Beijing: “[l]a educación es un derecho humano y constituye un instrumento indispensable para lograr los objetivos de la igualdad, el desarrollo y la paz”²⁸ <p>En cuanto al medio ambiente, en primer lugar, es posible señalar la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, que dispone el amplio conjunto de principios que deben orientar el proceder de los Estados de tal modo que se garanticen mínimos de respeto y protección al medio ambiente. Entre tales principios, destaca el número 10. Este reconoce como derecho de todas las personas “(...) tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos”²⁹.</p> <p>Lo anterior evidencia, entonces, la existencia de un deber estatal que se oriente a garantizar mediante estrategias como la educación, que la ciudadanía tenga conocimiento, análisis y reflexión acerca de las diferentes materias que actualmente interesan al mundo en materia ambiental.</p> <p>En segundo lugar, se encuentra el Convenio sobre la Diversidad Biológica, cuyo artículo 12 señala como obligación de los Estados el establecimiento y mantenimiento de “programas de educación y capacitación científica y técnica en medidas de identificación, conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y sus componentes y prestarán apoyo para tal fin centrado en las necesidades específicas de los países en desarrollo”³⁰.</p> <p>Asimismo, en su artículo 13 se establece que deberán promover y fomentar “la comprensión de la importancia de la conservación de la diversidad biológica y de las medidas necesarias a esos efectos, así como su propagación a través de los</p> <p>²⁷ Naciones Unidas, Cumbre para la Tierra, Programa 21 (Programa de Acción de las Naciones Unidas en Río), 1998, cap. 36, párr. 3; cap. 3, párr. 2, y cap. 24, párr. 3.</p> <p>²⁸ Naciones Unidas, Plataforma de Acción de Beijing, 1995, párrs. 69, 80, 81, y 82</p> <p>²⁹ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Disponible en: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm</p> <p>³⁰ Convenio sobre la diversidad biológica. Disponible en: https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf</p>	<p>medios de información y la inclusión de estos temas en los programas de educación” y que deberán cooperar con otros Estados y organizaciones internacionales para la “elaboración de programas de educación y sensibilización del público en lo que respecta a la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica”³¹</p> <p>En tercer lugar, es posible ubicar el Convenio de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía. En dicho documento se reconoce la importancia de fomentar la formación y la ampliación de las capacidades locales y nacionales mediante estrategias educativas y de sensibilización.</p> <p>En cumplimiento de tal, se establece como deber de los Estados cooperar entre sí y a través de organizaciones intergubernamentales “(...) apoyar programas de sensibilización del público y de educación en los países (...) para fomentar una comprensión de las causas y efectos de la desertificación y la sequía y de la importancia de alcanzar los objetivos de la Convención”. Es así que, deberán poner en práctica mecanismos orientados a promover de manera permanente el acceso a las personas en actividades de educación y sensibilización sobre las temáticas objeto de atención en el Convenio³².</p> <p>En cuarto lugar, se encuentra la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas-RAMSAR, que parte del reconocimiento de la existencia de una relación de interdependencia de las personas con el medio ambiente. Conforme con tal reconocimiento, se plantea la adopción de un conjunto de medidas orientadas a la conservación de humedales, su flora y su fauna, así como la implementación de medidas para formar a las personas en estas materias³³.</p> <p>Finalmente, es posible señalar el Convenio Internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos. En su artículo 8, el convenio señala que los Estados deberán cooperar con el fin de difundir e intercambiar los resultados de sus programas de investigación y desarrollo destinados a perfeccionar los últimos adelantos en la esfera de la preparación y la lucha contra la contaminación por hidrocarburos. Igualmente, establece su</p> <p>³¹ ídem.</p> <p>³² Convenio de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía. Disponible en: https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-02/UNCCD_Convention_text_SPA.pdf</p> <p>³³ Convención Relativa a los Humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas. Disponible en: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current_convention_s.pdf</p>

<p>compromiso en materia de ofrecer asistencia técnica y transferencia de conocimientos para aportar en la lucha contra la contaminación por hidrocarburos³⁴.</p> <p>Como resultado, es posible sostener que el objeto de la presente iniciativa parte del reconocimiento del potencial transformador de la educación, de su importancia en la garantía de otros derechos y de su consideración como estrategia precisa para la conservación del medio ambiente y la protección de los animales. Lo anterior, tal como se expone en los diferentes documentos de carácter internacional, sobre la materia.</p> <p>G. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES Y NACIONALES</p> <p>Conforme con las anteriores consideraciones, varios países del mundo -entre los que se encuentra Colombia- han apuntado al fortalecimiento de sus bases sociales mediante el incentivo de una ciudadanía reflexiva y crítica, mediante la integración de la educación y las TICs. En esa misma vía, han adoptado el recurso a la educación como estrategia óptima para la conservación del medio ambiente y la protección de los animales.</p> <p>De acuerdo con ello, a continuación, se exponen algunas experiencias internacionales y nacionales en que la educación ha sido un asunto de interés de los Estados y la academia, significando la implementación de planes, estrategias y pilotos educativos orientados a propósitos como los pretendidos mediante la presente iniciativa legislativa:</p> <p>a. Chile</p> <p>En este país, se acudió a la alfabetización como estrategia para hacer frente a la manipulación de la información luego de la dictadura entre 1973 y 1990. En ese contexto, la atención se centró en fomentar en la población una adecuada recepción de la información suministrada por los medios de comunicación mediante la televisión, así como reconocer el efecto que la misma llegó a tener en la cultura y la opinión ciudadana.</p> <p>Lo anterior se adoptó, además, como respuesta a que durante la dictadura “el gobierno militar eliminó el aporte económico público a los canales universitarios y la</p> <hr/> <p>³⁴ Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos. Disponible en: https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/ConvenioOPRC_tcm30-157142.pdf</p>	<p>TV chilena abierta evolucionó hacia el financiamiento totalmente publicitario del sistema³⁵</p> <p>De acuerdo con Lorena Antezana, de la Universidad de Chile, durante el periodo dictatorial es posible organizar el papel de los medios de comunicación en tres periodos: el primero, el comprendido por los años 1973 y 1976, caracterizándose como el más represivo y de mayor censura; el segundo, el segundo entre 1977 y 1984, en el que se denuncian múltiples de los abusos cometidos por el régimen dictatorial y, el tercero, desde 1985 hasta el final de la dictadura, caracterizado por “las masivas manifestaciones y la presión para recobrar la democracia”³⁶</p> <p>De esta experiencia, entonces, es posible concluir que “la TV es una agencia de socialización, de cuyo lenguaje audiovisual es preciso ‘apropiarse’ con el objeto de avanzar hacia nuevas síntesis culturales. Tal apropiación del lenguaje y del medio televisivo aparece necesaria para el desarrollo cultural, social y político de la sociedad moderna”³⁷</p> <p>b. Brasil</p> <p>Según la investigación realizada por Gilka Girardello e Isabel Orofino³⁸, Brasil cuenta con una sólida relación entre comunicación y educación. Al respecto, afirman las autoras que incluso antes de que la sociedad comenzara a expresar su interés en las ideas de alfabetización mediática y alfabetización para los medios.</p> <p>Como origen de lo anterior, ubican el pensamiento Freireano. Paulo Freire, concebía que “es imposible un estudio serio de lo que se estudia si el texto magnetiza la palabra del autor, y se le da una fuerza mágica, [esto es] si el estudiante se comporta pasivamente, domesticadamente y se deja invadir por lo que afirma el autor”³⁹. Dicho pensamiento, influyó fuertemente en las diferentes iniciativas sobre educación popular en Brasil a tal punto que “la práctica social de lo que hoy</p> <hr/> <p>³⁵ DIÁLOGOS DE LA COMUNICACIÓN, Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social FELAFACS, Número 73-2006. Universidad Autónoma de Occidente, Cali- Colombia Pág. 48</p> <p>³⁶ Antezana Barrios L. (2013) Televisión y memoria: a 40 años del golpe de estado en Chile. Tomado de: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5896217.pdf</p> <p>³⁷ DIÁLOGOS DE LA COMUNICACIÓN, Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social FELAFACS, Número 73-2006. Universidad Autónoma de Occidente, Cali- Colombia Pág 48</p> <p>³⁸ Girardello G. & Orofino I. (2011) Una mirada sobre educación medios en Brasil. Tomado de: https://www.infoamerica.org/jcr/n05/girardello_orofino.pdf</p> <p>³⁹ Ídem. Página 114.</p>
<p>llamamos medios-educación era considerada como una importante forma de resistencia”⁴⁰</p> <p>Muestra de lo anterior, lo constituye el Proyecto Lectura Crítica de los Medios de Comunicación, de la Unión Cristiana Brasileña de Comunicación. Este, dirigido a educadores, grupos de jóvenes y comunidades populares, haciendo especial énfasis en la formación para el análisis crítico de los medios y prestando importante atención a la recepción infantil; incentivando en las familias que usaran lo que los niños ven en televisión, como herramientas para discusiones más amplias sobre temas como las relaciones familiares, políticas, económicas y sociales⁴¹.</p> <p>Se tiene, entonces, que este país se caracteriza por el despliegue de una importante estrategia de alfabetización mediática y comunicativa. De acuerdo con el estudio realizado por Mónica Pegurer-Caprino y Juan-Francisco Martínez-Cerdá⁴², en 2016 existían múltiples proyectos, orientados a partir de las siguientes rutas:</p> <ol style="list-style-type: none"> En primer lugar, es preciso destacar la ruta de producción de contenidos. En 2016 el país contaba con 157 talleres y cursos dedicados a esta materia. En segundo lugar, 120 iniciativas referidas a comprensión crítica En tercer lugar, 91 iniciativas relacionadas al acceso y uso de los medios de comunicación En cuarto lugar, 71 proyectos orientados exclusivamente hacia producción <p>Adicionalmente, de los anteriores, 99 proyectos tienen relación con medios audiovisuales (TV, video, radio, audio y fotografía), mientras que 41 de ellos dan preponderancia a medios digitales (páginas web, blogs, medios sociales, etc.)⁴³</p> <p>Finalmente, se destaca en el informe que la experiencia brasileña ha ido adquiriendo cada vez más importancia, en consideración de su contribución al desarrollo de derechos como la libertad, acceso a la información, libertad de expresión y educación⁴⁴</p> <p>c. Argentina</p> <hr/> <p>⁴⁰ Ídem. Página 114.</p> <p>⁴¹ Ídem. Pág. 114</p> <p>⁴² Pegurer-Caprino M. & Martínez-Cerdá J.F. (2016) Alfabetización mediática en Brasil: experiencias y modelos en educación no formal. Tomado de: https://www.redalyc.org/journal/158/15847434005/html/</p> <p>⁴³ Ídem.</p> <p>⁴⁴ Ídem.</p>	<p>En la experiencia de este país, conviene referir al canal de televisión para la infancia Pakapaka. Este canal de la señal pública argentina depende del Ministerio de Educación Nacional y nació en el 2010 con el propósito de que “los chicos vean chicos y no vean adultos y mucho menos adultos haciendo de niños. No es una voz hablándole a los chicos, es una pantalla que se les ofrece para que sean ellos los que se cuenten a sí mismos”⁴⁵</p> <p>El formato adoptado para el desarrollo de la estrategia de Pakapaka, consiste en el recurso a series de animación, ficción y documentales, mediante un canal público que también se encuentra disponible en la televisión digital terrestre (TDT), en la televisión satelital y por cable. Como pretensión, la estrategia tiene interés en contribuir “al proceso de enseñanza aprendizaje de los niños, de manera lúdica, participativa y constructiva, fomentando el desarrollo ciudadano y los valores humanos, considerando a la audiencia como un ser activo y participativo, y no un mero receptor de contenidos”⁴⁶</p> <p>Finalmente, actualmente la iniciativa dispone de una serie de programas que abarcan el universo audiovisual. Entre tales, destacan los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los secretos de la animación. Programa a través del cual se estimula la participación de los niños a través de la puesta en práctica de diferentes formas de animación. Consiste en un curso de animación para niños, en el que se fomenta su creatividad y se les ofrece datos históricos, aspectos técnicos y herramientas para aprender a animar, de forma simple y divertida. - Notipakapaka. Consiste en un informativo que muestra parte de la geografía, fiestas nacionales, fauna, historia, deporte, etc. Se caracteriza porque, en el mismo, dos niños son los reporteros y acerca a los niños a hechos noticiosos. Finalmente, cuenta con un espacio titulado ‘mi noticia es’, en el cual los niños comentan noticias desde cualquier parte del país. - El show de perico. Se trata de un programa infantil humorístico, en el cual se abordan temas sociales, culturales, tecnológicos, etc. Su <hr/> <p>⁴⁵ Sánchez-Carrero J. & Méndiz-Rojas H. (213) La alfabetización mediática en la televisión infantil online: programas del canal pakapaka. Tomado de: https://repositorio.flacoandes.edu.ec/bitstream/10469/13342/1/REXTN-Ch124-08-Sanchez.pdf</p> <p>⁴⁶ Ídem. Pág. 59.</p>

característica principal, es que se trata de un programa en directo y toca temas relevantes como la recepción crítica audiovisual⁴⁷.

d. Venezuela

La experiencia del país vecino, de acuerdo con González, Arias y Ávila⁴⁸, ha consistido en la incorporación de plataformas, medios disponibles para el proceso de enseñanza y recursos diseñados para abordar las necesidades e intereses de las y los estudiantes en los diferentes niveles educativos.

En lo correspondiente a la etapa de educación inicial, las autoras señalan la importancia del uso de recursos y materiales tecnológicos en aras de elevar la calidad de la enseñanza y diversificar las experiencias que se desarrollan en el aula. Sobre el particular, además, advierten que entre más pronto se dé la incorporación de estos recursos en el proceso educativo, de mayor provecho serán. Esto último, en consideración de que durante las primeras etapas de aprendizaje, se gestan bases de la personalidad de las personas⁴⁹

Por otro lado, con base en la experiencia de su país, sostienen que no basta con que se implemente cualquier tipo de recurso tecnológico con el propósito de 'modernizar' la educación. Por el contrario, se debe propender porque el uso de materiales tecnológicos forme parte integral del proceso de enseñanza y, por ello, sugieren "incluirlos en las unidades o proyectos, abordando temas que satisfagan las necesidades e intereses de los niños y niñas, fortaleciendo los conocimientos obtenidos"⁵⁰

Sumado a lo anterior, destacan que estas estrategias pedagógicas han permitido la transmisión de conocimientos y mensajes sensibilizadores acerca de cómo las personas se relacionan con el ambiente. Esto, de la mano con el desarrollo de las capacidades visuales, cognitivas, auditivas y lingüísticas de las y los estudiantes.

⁴⁷ Ídem. Pág. 62

⁴⁸ González, Arias y Ávila. (2021). Aprender sobre el medio ambiente: una propuesta de micros audiovisuales para la etapa preescolar. Revista Iberoamericana de Educación(2021), vol. 85 núm. 1, pp. 135-157 - OEI 135135 Monográfico / Monográfico Recibido / recibido: 08/10/2020,aceptado / aceite: 19/12/2020 <https://doi.org/10.35362/rie8514073> - ISSN: 1022-6508 / ISSN: 1681-5653135. Disponible en: <https://rieoei.org/RIE/article/view/4073/4125>

⁴⁹ ídem.

⁵⁰ ídem.

Lo anterior fue posible, mediante la puesta en marcha de los siguientes componentes:

Tabla 1. Matriz descriptiva del componente *Características, Cuidado y Preservación del Ambiente*

Objetivo del componente	Aprendizajes esperados para la etapa preescolar
Identificar los elementos del entorno, explicándose progresivamente los acontecimientos sociales y naturales a través de la observación, formulación de hipótesis, la experimentación y la comprobación, desarrollando capacidades efectivas y valorativas como ser integrante el ambiente.	Que el niño y la niña aprendan a: <ul style="list-style-type: none"> Reconocer algunas características morfológicas de los seres vivos. Reconocer algunos beneficios que proporcionan las plantas y los animales. Realizar prácticas que contribuyan a preservar el ambiente. Formular hipótesis en relación al origen de algunos fenómenos meteorológicos. Participar en el cuidado de los seres vivos de su entorno familiar, escolar y comunitario. Reconoce algunos agentes contaminantes del ambiente.

51

Con base en los anteriores, se procuró fomentar en los y las estudiantes habilidades para descubrir, conocer, comprender y poner en práctica acciones para el cuidado del medio ambiente. Este ejercicio, en conjunto con la integración de recursos tecnológicos -sostienen las autoras- permiten al estudiante adaptarse a nuevas formas de aprendizaje, "que los lleva a la construcción de un aprendizaje significativo, a partir de experiencias reales y virtuales con una intencionalidad pedagógica, debido a que tiene particular relevancia en mejorar la calidad de los procesos educativos"⁵²

Del mismo modo, destacan como ventaja de estas estrategias, que a través de ellas es posible transmitir un mensaje educativo según el propósito del docente, considerando los siguientes tres elementos:

⁵¹ ídem.

⁵² ídem.

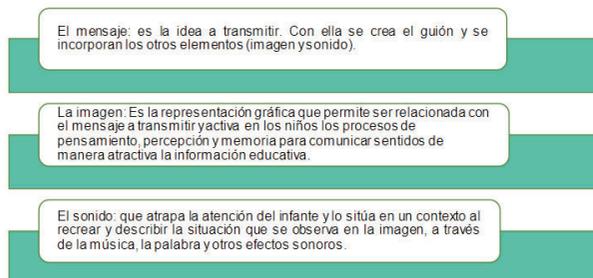


Figura 1: Elementos de los micros audiovisuales.

53

Finalmente, proponen al menos tres tipos de micro audiovisuales a partir de los cuales es posible articular la tecnología con los procesos educativos y el fomento del cuidado del medio ambiente. A saber, en la experiencia venezolana, se acudió a los siguientes:

- *Monoconceptual*. Se centra en presentar a los y las estudiantes un concepto. Por ejemplo: el agua
- *Lección temática*. Presenta de manera sistemática y con una profundidad adecuada y gradual un tema concreto a los y las estudiantes. Por ejemplo: el ciclo del agua.
- *Narrativo*. Muestra una trama narrativa a través de la cual se presenta información relevante sobre el tema. Por ejemplo: Luis visita un río.
- *Motivadores*. Pretenden impactar, motivar e interesar a las y los estudiantes en el tema. Por ejemplo: canción acerca del cuidado del agua.

Los anteriores, señalan las autoras, variaron de acuerdo con el nivel educativo del que se tratase.

e. Palmira

Colombia, por su parte, no ha sido ajena al desarrollo de pilotos orientados por los mismos propósitos de la presente iniciativa legislativa. En razón de lo anterior, destaca el caso de Palmira Valle del Cauca.

⁵³ ídem.

Esta experiencia es expuesta por Miguel Badillo⁵⁴, quien mediante la implementación de un proyecto piloto con un semillero de estudiantes de la Institución Educativa Domingo Iruvuta, presentaron una propuesta de educación basada en estrategias de desarrollo sostenible.

En desarrollo del piloto, se acudió a la red social Facebook como herramienta. En dicha plataforma se creó un grupo o comunidad, en la que se publicaban de manera periódica videos y demás materiales compuestos de narrativas orientadas al cuidado del medio ambiente. Los estudiantes debían ver dicho material audiovisual y participar de diferentes tipos de actividades al interior del grupo de facebook. Estas actividades iban desde foros de discusión en que cada estudiante expresaba su opinión sobre el material compartido por el docente, hasta la publicación de sus propios materiales (videos, podcast, etc.) sobre el tema analizado.

Con base en tal experiencia, Badillo destaca que "este tipo de estrategias basadas en TIC son eficientes y generan una gran dinámica de aprendizaje en los estudiantes, al abrir nuevas posibilidades a la educación ambiental, sobre la base del aprendizaje autónomo"⁵⁵. Asimismo, destaca que estas estrategias contribuyen a que los estudiantes obtengan competencias y habilidades de manejo de información y a fomentar en la comunidad educativa, hábitos para el uso de tecnologías menos nocivas para el medio ambiente.

Finalmente, destaca como beneficios de esta modalidad de enseñanza, las siguientes:

- *Formación contextualizada*. Esto, debido a que las TICs permiten acceder a diversos escenarios, los cuales pueden ser contrastados por los y las estudiantes desde sus propias experiencias de vida
- *Formación de redes*. Mediante las TICs es posible conectar lo local con lo global y viceversa, permitiendo dinamizar las problemáticas y facilitar la interacción del problema de estudio en otros espacios.
- *Estimulación del diálogo con la realidad*. Esto, mediante el fomento de metodologías orientadas al reconocimiento de las situaciones. No se abordan las temáticas como problemáticas cerradas y limitadas al contexto del aula de clase, sino que se puede acudir a espacios más dinámicos y abiertos.
- *Respeto por los ritmos individuales de trabajo y aprendizaje*. La virtualidad permite que cada actor gestione su aprendizaje, construya su método a la

⁵⁴ Badillo M. (2012). Propuesta de comunicación y educación ambiental a través de Facebook y el uso de narrativas digitales. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/2654/265424601009.pdf>

⁵⁵ ídem.

par de los procesos de formación, viéndolos alimentados a través de la interacción y enriquecidos en el trabajo en red.

- *Operación con equipos docentes, multidisciplinarios y de diversos espacios.* Esto, debido a que las TICs facilitan la articulación y permiten operar con actividades como foros, chat, transmisiones en vivo, etc. en los que docentes de otras áreas y regiones pueden intervenir, participar y fortalecer el ejercicio.
- *Uso de múltiples canales de comunicación y desarrollo.* Las TICs permiten ampliar las posibilidades comunicativas con las que se cuentan en el proceso educativo. Estas pueden ser sincrónicas y asincrónicas; también pueden relacionarse con las motivaciones y modos en que los estudiantes se comunican en la actualidad.
- *Costos de administración reducidos* al permitir operar con software libre dispositivos que la red facilita. Adicional a esta posición, se destaca la dimensión de autonomía que permitirá insertar este tipo de estrategias en la educación ambiental, en especial en el desarrollo de un aprendizaje autónomo en los estudiantes, puesto que le permitirá al estudiante tomar decisiones sobre su aprendizaje, trabajar sobre metas y contextos, aspectos definitivos en los propósitos de la educación ambiental⁵⁶.

f. Bello.

En la experiencia de Bello (Antioquia), se acudió a la creación de un videojuego orientado a la enseñanza sobre el cuidado del agua. Dicho videojuego, fue diseñado en formato de sandbox y con una estética similar a la de Minecraft. Dicho ejercicio, es reseñado por Cadavid, Vahos & Mazo⁵⁷, quienes narran el modo en que participaron 65 estudiantes de cuarto grado de una institución educativa del municipio de Bello.

Como conclusión de la experiencia que a continuación se reseña, los autores concluyeron que dicha estrategia propició una mayor apropiación de los estudiantes y generó actitudes positivas hacia la estrategia y hacia la temática abordada (el cuidado del agua)⁵⁸.

El proceso de desarrollo del videojuego, contó con varias fases:

⁵⁶ ídem.

⁵⁷ Cadavid, Vahos & Mazo. (2019). Videojuego para la enseñanza del cuidado del agua. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/teclo/v22n45/2256-5337-teclo-22-45-00061.pdf>

⁵⁸ ídem.

contribuido a la defensa, difusión, protección y conservación de los valores medioambientales⁶¹.

El referido programa, es desarrollado de manera conjunta por 6 universidades andaluzas. Estas son: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga y Pablo de Olavide de Sevilla. Se caracteriza por ofrecer una enseñanza de posgrado apoyándose en el uso de las TICs como apoyo al desarrollo de las clases teóricas y prácticas, así como en una herramienta virtual a través de la cual es posible que las personas se conecten desde las diferentes sedes universitarias y docentes y estudiantes participen de manera simultánea en el desarrollo de las clases⁶².

En conjunto con lo anterior, se garantiza que en cada una de las universidades se cuente con un aula de clases, dotada con conexión a internet, un computador, una pantalla o un proyector y un equipo audiovisual. Finalmente, se recurre a la herramienta Moodle y a un sistema de videoconferencias, mediante el cual se desarrollan de manera online las clases, para todas las universidades participantes⁶³.

4. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

Artículo 1. Objeto. Promover en la educación básica y media, habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.

Artículo 2. Adiciónese un literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994

Artículo 3. Adiciónese un inciso al artículo 2 de la Ley 1549 de 2012

Artículo 4. El Gobierno Nacional, en cabeza de los Ministerios de Educación y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, dentro de (1) un año tras la entrada en vigencia de la presente ley, creará la política nacional de educación para la promoción de habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.

⁶¹ Esteban M. (2014). Las competencias profesionales en Educación Ambiental como finalidad del Máster Interuniversitario de Educador/a Ambiental. Disponible en: http://www.conama2014.conama.org/conama2014/download/files/conama2014/CT%202014/18_96711668.pdf

⁶² ídem.

⁶³ ídem.

- La primera consistió en la selección de la temática sobre la cual se centró la herramienta.
- La segunda se orientó a especificar los módulos o temáticas específicas a abordar, las cuales fueron: (a) ciclo hidrológico, (b) usos del agua, (c) huella hídrica, (d) cuidado de las fuentes de agua y agentes contaminantes.
- La tercera, definió la modalidad de juego. La seleccionada fue la tipo sandbox, empleada en juegos como Minecraft. De acuerdo con la misma, el juego consiste en una serie de desafíos que pueden ser completados de forma independiente y en que los jugadores pueden explorar libremente el ambiente en que están inmersos sin necesariamente una linealidad establecida y con la posibilidad de visualizar el resto de jugadores en tiempo real⁵⁹.

Una vez creado, el videojuego implica el desarrollo de una serie de actividades de manera conjunta: unas de instrucción y otras de evaluación. En las de instrucción, los estudiantes reciben información a través de diferentes tipos de formatos. En las de evaluación, se miden sus conocimientos a través de preguntas.

Sumado a lo anterior, el juego tiene un componente de mejoramiento colectivo del ambiente virtual en que están inmersos los jugadores, así: "Tratándose de un curso del cuidado del agua, parte de la narrativa del juego consiste en que en dicho mundo hay una fuente de agua, un río, el cual se encuentra inicialmente contaminado. A medida que los estudiantes realizan actividades de evaluación, estos reciben una determinada cantidad de *unidades de construcción*, las cuales pueden utilizar para ayudar a edificar una planta de tratamiento de aguas para descontaminarlo. De esta manera, a medida que el juego avanza, cada progreso individual contribuye a un bien común, el cual es visualizado en tiempo real. La idea es que el estudiante no solo tenga como objetivo individual ganar el juego, sino con sus acciones ayudar a la recuperación de ese ambiente"⁶⁰

g. Andalucía

Finalmente, destaca el caso español en Andalucía. Se trata del Máster Interuniversitario en Educador/a Ambiental, coordinado por la Universidad de Málaga y galardonado con el Premio Andalucía Medio Ambiente en el año 2014 como el mejor proyecto de educación ambiental. Con dicho premio, se reconoce a todas las personas, colectivos y empresas de la comunidad cuyo trabajo haya

⁵⁹ ídem.

⁶⁰ ídem.

Artículo 5. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

5. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

a. Constitucional

"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes (...)

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...)"

b. Legal

Ley 3 de 1992. Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.

"Artículo 2° Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia. Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber"

Ley 5 de 1992. Por la cual se expide el reglamento del congreso; el senado y la cámara de representantes

"Artículo 6°. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

1. Función CONSTITUYENTE, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.
2. Función LEGISLATIVA, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación (...)"

En el caso particular, se considera que el presente proyecto debe tramitarse a través de la Comisión Sexta Constitucional, en tanto pretende el fomento en la educación básica y media, de habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que se deben consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés a los Congresistas de la República en la discusión y votación de las iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista
Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...).”

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Es preciso señalar, entonces, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de un proyecto de ley o iniciativa legislativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Con base en lo anterior, me permito manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a la suscrita a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. Por ello, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generar un conflicto de interés o un impedimento.

7. IMPACTO FISCAL

De conformidad con expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011:

“[El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas], cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”

Adicional a lo anterior, es preciso recordar lo expresado por el tribunal constitucional mediante la sentencia C-502 de 2007, en la cual refirió que el impacto fiscal de una iniciativa legislativa no puede entenderse como una barrera al ejercicio de las funciones de las corporaciones. Al contrario, dispuso que:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo. Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda

sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.”

Finalmente, en relación con el impacto fiscal que una iniciativa legislativa tenga, la Corte precisó:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008)

De lo anterior resulta preciso recordar la importancia del presente proyecto de ley y la iniciativa que el mismo respalda, destacando que los gastos que pudiera acarrear no impactan de manera negativa las finanzas del Estado, además de significar importantes beneficios para la sociedad.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

<p>“POR LA CUAL SE PROMUEVE EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA, HABILIDADES Y COMPETENCIAS COMUNICATIVAS Y DE INNOVACIÓN PARA FOMENTAR LA CIUDADANÍA CON PENSAMIENTO CRÍTICO Y REFLEXIVO, ASÍ COMO UNA CONCIENCIA AMBIENTAL”</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p>Artículo 1. Objeto. Promover en la educación básica y media, habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental. Artículo 2. Adiciónese un literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994, así: Los cuatro (4) grados subsiguientes de la educación básica que constituyen el ciclo de secundaria, tendrán como objetivos específicos los siguientes: (...)</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

<p>o) La promoción de habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.</p>		
<p>Artículo 3. Adiciónese un inciso al artículo 2 de la Ley 1549 de 2012, así: Artículo 2. Acceso a la educación ambiental. Todas las personas tienen el derecho y la responsabilidad de participar directamente en procesos de educación ambiental, con el fin de apropiarse los conocimientos, saberes y formas de aproximarse individual y colectivamente, a un manejo sostenible de sus realidades ambientales, a través de la generación de un marco ético, que enfatice en actitudes de valoración y respeto por el ambiente. En cumplimiento de lo anterior, se fomentarán habilidades y competencias comunicativas y de innovación en aras de</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

<p>promover una conciencia ambiental.</p>		
<p>Artículo 4. El Gobierno Nacional, en cabeza de los Ministerios de Educación y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, dentro de (1) un año tras la entrada en vigencia de la presente ley, creará la política nacional de educación para la promoción de habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental. Dicha política, deberá garantizar como mínimo los siguientes elementos: a.Capacitación periódica a maestras y maestros de las instituciones de educación básica y media en materia de integración de tecnologías de la información y comunicación en los procesos de enseñanza b.Garantía de recursos a las instituciones públicas de educación básica y media para la incorporación de la educación ambiental y audiovisual en sus prácticas pedagógicas</p>	<p>Artículo 4. El Gobierno Nacional, en cabeza de los Ministerios de Educación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, dentro de (1) un año tras la entrada en vigencia de la presente ley, creará la política nacional de educación para la promoción de habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental. Dicha política, deberá garantizar como mínimo los siguientes elementos: a.Capacitación periódica a maestras y maestros de las instituciones de educación básica y media en materia de integración de tecnologías de la información y comunicación en los procesos de enseñanza b.Garantía de recursos a las instituciones públicas de educación básica y media para la incorporación de la</p>	<p>Se incluye al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para lo pertinente</p>

<p>c.Inclusión de comunidades locales, así como de expertas y expertos en educación ambiental y audiovisual, docentes, estudiantes y organizaciones ambientales, en la formulación y evaluación de la política</p>	<p>educación ambiental y audiovisual en sus prácticas pedagógicas</p>	
<p>d.Inclusión transversal de la educación ambiental y el uso responsable de medios audiovisuales en la educación básica y media en todo el territorio nacional</p>	<p>c.Inclusión de comunidades locales, así como de expertas y expertos en educación ambiental y audiovisual, docentes, estudiantes y organizaciones ambientales, en la formulación y evaluación de la política</p>	
<p>e. Promoción de valores como la responsabilidad ambiental, la sostenibilidad, el respeto por la biodiversidad y la conservación de los recursos naturales</p>	<p>d.Inclusión transversal de la educación ambiental y el uso responsable de medios audiovisuales en la educación básica y media en todo el territorio nacional</p>	
<p>f.Seguimiento y evaluación para medir el impacto de la política en la concienciación ambiental y el uso responsable de medios audiovisuales</p>	<p>e. Promoción de valores como la responsabilidad ambiental, la sostenibilidad, el respeto por la biodiversidad y la conservación de los recursos naturales</p>	
<p>g.Respeto por la diversidad cultural y social de Colombia en la formulación e implementación de la política, garantizando que sea inclusiva y sensible a las diferentes realidades del país</p>	<p>f.Seguimiento y evaluación para medir el impacto de la política en la concienciación ambiental y el uso responsable de medios audiovisuales</p>	
	<p>g.Respeto por la diversidad cultural y social de Colombia en la formulación e implementación de la política, garantizando que sea inclusiva y sensible a</p>	

	<p>las diferentes realidades del país</p>	
<p>Artículo 5. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

9. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto presento ponencia positiva y propongo a los Honorables Senadores miembros de la Comisión VI del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley N° 226 de 2024 Senado "Por la cual se promueve en la educación básica y media, habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar la ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental", de acuerdo con el pliego de modificaciones.

Atentamente,


SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA
Senadora de la República

10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIOR DEBATE PROYECTO DE LEY 226 DE 2024 SENADO "POR LA CUAL SE PROMUEVE EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA, HABILIDADES Y COMPETENCIAS COMUNICATIVAS Y DE INNOVACIÓN PARA FOMENTAR LA CIUDADANÍA CON PENSAMIENTO CRÍTICO Y REFLEXIVO, ASÍ COMO UNA CONCIENCIA AMBIENTAL"

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Promover en la educación básica y media, habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.

Artículo 2. Adiciónese un literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994, así: Los cuatro (4) grados subsiguientes de la educación básica que constituyen el ciclo de secundaria, tendrán como objetivos específicos los siguientes:
(...)

o) La promoción de habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.

Artículo 3. Adiciónese un inciso al artículo 2 de la Ley 1549 de 2012, así: Artículo 2. Acceso a la educación ambiental. Todas las personas tienen el derecho y la responsabilidad de participar directamente en procesos de educación ambiental, con el fin de apropiarse los conocimientos, saberes y formas de aproximarse individual y colectivamente, a un manejo sostenible de sus realidades ambientales, a través de la generación de un marco ético, que enfatice en actitudes de valoración y respeto por el ambiente.

En cumplimiento de lo anterior, se fomentarán habilidades y competencias comunicativas y de innovación en aras de promover una conciencia ambiental.

Artículo 4. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, dentro de (1) un año tras la entrada en vigencia de la presente ley, creará la política nacional de educación para la promoción de habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar una ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental. Dicha política, deberá garantizar como mínimo los siguientes elementos:

- a. Capacitación periódica a maestras y maestros de las instituciones de educación básica y media en materia de integración de tecnologías de la información y comunicación en los procesos de enseñanza

- b. Garantía de recursos a las instituciones públicas de educación básica y media para la incorporación de la educación ambiental y audiovisual en sus prácticas pedagógicas
- c. Inclusión de comunidades locales, así como de expertas y expertos en educación ambiental y audiovisual, docentes, estudiantes y organizaciones ambientales, en la formulación y evaluación de la política
- d. Inclusión transversal de la educación ambiental y el uso responsable de medios audiovisuales en la educación básica y media en todo el territorio nacional
- e. Promoción de valores como la responsabilidad ambiental, la sostenibilidad, el respeto por la biodiversidad y la conservación de los recursos naturales
- f. Seguimiento y evaluación para medir el impacto de la política en la concienciación ambiental y el uso responsable de medios audiovisuales
- g. Respeto por la diversidad cultural y social de Colombia en la formulación e implementación de la política, garantizando que sea inclusiva y sensible a las diferentes realidades del país

Artículo 5. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CONTENIDO

Gaceta número 881 - Viernes, 14 de junio de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 220 de 2024 Senado, por medio de la cual se regulan las fórmulas tarifarias en energía y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 226 de 2024 Senado, por la cual se promueve en la educación básica y media, habilidades y competencias comunicativas y de innovación para fomentar la ciudadanía con pensamiento crítico y reflexivo, así como una conciencia ambiental.	6