



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° 1879

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

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIASINFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 10 DE 2024 SENADO

por la cual se reconoce e integra el enfoque de la protección y el bienestar animal a los Proyectos Ambientales Escolares (Praes), proyectos ciudadanos de educación ambiental (procedas) y Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental (Cideas) en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones. ley empatía.

Bogotá, D. C., octubre de 2024

Honorable Senador

PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Senado de la República

Ref. Radicación Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 010 de 2024 SENADO - "Por la cual se reconoce e integra el enfoque de la protección y el bienestar animal a los proyectos ambientales escolares (praes), proyectos ciudadanos de educación ambiental (procedas) y comités interinstitucionales de educación ambiental (cideas) en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones. ley empatía".

Respetado presidente:

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República me hizo de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Senado al Proyecto de Ley de referencia.

Cordialmente,

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN

Senador de la República

Partido Político MIRA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2024 SENADO - "POR LA CUAL SE RECONOCE E INTEGRA EL ENFOQUE DE LA PROTECCIÓN Y EL BIENESTAR ANIMAL A LOS PROYECTOS AMBIENTALES ESCOLARES (PRAES), PROYECTOS CIUDADANOS DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (PROCEDAS) Y COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (CIDEAS) EN EL MARCO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES: LEY EMPATÍA".

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley 010 de 2024 Senado de autoría de los Honorables Senadores: Andrea Padilla Villarraga, Berenice Bedoya Pérez, Jhon Jairo Roldán, Fabián Díaz Plata, Yeny Roza Zambrano, Nadya Blei Scaff, Marcos Daniel Pineda, Nicolás Echeverry Alvarán, Andrés Guerra Hoyos, Karina Espinosa Oliver, Martha Isabel Peralta, Claudia María Pérez, Didier Lobo Chinchilla, Humberto de la Calle Lombana, Jonathan Pulido Hernández, Angélica Lozano Correa y de los Honorables Representantes a la Cámara: Cristian Avendaño Fino, Jennifer Pedraza, Wilder Ibersson Escobar, Duvalier Sánchez Arango, Juan Sebastián Gómez, y Juan Camilo Londoño; inició su trámite legislativo con la radicación el 20 de julio de 2024 en la Secretaría del Senado.

Dicho proyecto se encuentra publicado en la Gaceta 112 de 2024. La Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado me designó como ponente mediante oficio fechado del 4 de septiembre de 2024.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de la protección y el bienestar animal en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, entre otros a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental -PROCEDAS y comités interinstitucionales de educación ambiental -CIDEAS, y demás instrumentos que los complementen o los sustituyan.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto consta de 7 artículos, incluyendo la vigencia:

- ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de la protección y el bienestar animal a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS), entre otros

<p>instrumentos o aquellos que los modifiquen o sustituyan, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ARTÍCULO 2°. ORIENTACIONES CURRICULARES EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, brindarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, las orientaciones para que se reconozca e integre el enfoque de educación para la protección y el bienestar de los animales domésticos y silvestres en las estrategias de los PRAES, PROCEDAS y CIDEAS. • ARTÍCULO 3°. SERVICIO SOCIAL ESTUDIANTIL. Los estudiantes de educación media de los establecimientos educativos públicos y privados podrán prestar el servicio estudiantil obligatorio en actividades y establecimientos de protección y bienestar animal, atendiendo a la reglamentación vigente y la autonomía de la institución educativa. • ARTÍCULO 4°. EVALUACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. En el marco del Día Mundial de los Animales (4 de octubre), las alcaldías municipales y locales socializarán, darán visibilidad y reconocerán las experiencias educativas innovadoras que fomenten la protección y el bienestar animal, y desarrollarán actividades para que los y las docentes de colegios públicos y privados intercambien sus conocimientos y experiencias pedagógicas para el fomento de la protección y el bienestar animal, en el marco de los PRAES y PROCEDAS. • ARTÍCULO 5°. COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (CIDEA). Los entes territoriales delegarán a un funcionario con competencia en los asuntos de protección y bienestar animal para que haga parte del CIDEA del municipio o departamento. • ARTÍCULO 6°. RED NACIONAL DOCENTE DE ÉTICA ANIMAL. El Ministerio de Educación Nacional creará la red nacional de docentes para la educación en ética animal, en la cual podrán participar los establecimientos educativos privados y públicos, con el fin de estudiar, intercambiar, evaluar, actualizar y definir estrategias y contenidos que contribuyan a la educación en bienestar y protección animal. • ARTÍCULO 7°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. <p>IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>Para la construcción de la iniciativa se contó con aportes de diferentes sectores como: organizaciones de protección y bienestar animal, docentes investigadores y líderes en materia de la defensa y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el bienestar y protección animal en el ámbito escolar. Así mismo se tuvieron en cuenta para la construcción de la iniciativa las orientaciones técnicas realizadas el 10 de julio de 2024 y el 22 de julio de 2024 y se</p>	<p>incorporaron los aportes sugeridos por parte del Ministerio de Educación Nacional en el marco de dos meses de trabajo, de manera previa a la radicación del proyecto por parte de la Oficina de la Senador Andrea Padilla.</p> <p>En la justificación del proyecto de ley, los autores destacan que esta ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de la protección y el bienestar animal a los proyectos ambientales escolares en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental teniendo en cuenta que los animales constituyen una parte fundamental de nuestra sociedad y los diferentes tipos de relaciones que se sostienen con los animales a menudo revelan que la solidaridad, la reciprocidad y la cooperación son valores cuya comprensión y práctica trasciende los límites de nuestra especie. Nuestra red de interacciones significativas con los animales es vasta y compleja, de modo que, desarrollamos vínculos afectivos y emocionales profundos con nuestros animales de compañía, y en diversos casos con animales de granja y animales silvestres.</p> <p>Así mismo explican los Autores que parte de nuestro tejido social se construye gracias a las diferentes relaciones que sostenemos con los animales dada la relevancia moral de las relaciones que sostenemos con los animales, podemos afirmar que, gracias a ellos, las sociedades contemporáneas conciben nuevas formas de comprensión de la felicidad, del bienestar, de la justicia y del ejercicio de ciertos derechos.</p> <p>Es así como, de acuerdo a los autores, en el marco de las denominadas comunidades multi especie, se encuentran interacciones entre vecinos que propician los animales de compañía, así mismo se encuentra que animales de diferentes especies son fundamentales para el desarrollo de programas de rehabilitación física, y otros son reconocidos como compañeros de vida, o que son actores relevantes para el disfrute efectivo de algunos derechos fundamentales de las personas, como lo son la educación y la salud, en particular la salud psico-emocional.</p> <p>Hacen mención los autores que también existen numerosas especies de animales silvestres que cumplen funciones relevantes en los procesos ecológicos necesarios para los equilibrios ecosistémicos y la salud del medio ambiente del que depende la realización de la vida humana. Es así como, en el conjunto de relaciones moralmente significativas que tenemos con los animales, encontramos también, que las condiciones materiales objetivas para el desarrollo de la vida humana dependen de que las especies de animales silvestres puedan cumplir el rol que ha sido descrito como, el de ser "los ingenieros de los ecosistemas". Se trata de una relación descriptivamente sencilla pero profundamente relevante: sin biodiversidad no hay medio ambiente, sin un medioambiente sano sobreviene el menoscabo de la vida humana y del disfrute de los derechos que le son interdependientes.</p> <p>Enuncian de igual manera los autores que, a pesar del conjunto de relaciones morales significativas que sostenemos con los animales, nuestra sociedad sigue en deuda en el sentido de consolidar un sistema de bienestar y protección congruente con el mandato constitucional del deber de protección animal, mandato que tiene como premisa fundamental el reconocimiento de que la dignidad humana también es fuente de obligaciones morales para con los animales. Pese a los avances progresivos en el ejercicio legislativo, jurisprudencial y de política pública en la materia, los autores sostiene que la cualificación de los estándares de protección y bienestar animal encuentran una dura resistencia en diferentes prácticas del poder social, siendo así como, surge la educación como herramienta necesaria para aportar a la transformación de la sociedad y la construcción de nuevas formas de relacionamiento con los animales.</p>
<p>Mencionan los autores que, al igual que en el caso de los humanos, la discriminación y las formas de violencia ejercidas en contra de los animales, se movilizan socialmente a través de los prejuicios. Mediante el especismo, los animales han sido estereotipados como criaturas desprovistas de intereses propios, de capacidades relacionales, afectivas, de lenguajes e intelectivas, así como de formas de organización política y social compleja. Lo anterior, sumado a la carencia social de los recursos hermenéuticos colectivos necesarios para comprender y empatizar con otras formas de vida, constituye un marco epistémico que legitima y propicia el maltrato y la crueldad en contra de los animales y que es por el sesgo especista mediante el cual se discriminan los animales que se constituyen el conjunto de prácticas sociales que dan forma a la violencia estructural arraigada en nuestra sociedad. Prácticas, gracias a las que se ha dado forma a una cultura en la que, tanto a nivel individual como institucional han sido normalizadas formas de maltrato y crueldad con los animales a través de los usos del lenguaje, de categorías epistemológicas, de los significados socialmente construidos, e incluso a través de prácticas y decisiones institucionales.</p> <p>En este sentido, los autores proponen que si bien la cultura no determina causalmente nuestras acciones individuales, la cultura sí comporta un marco de interpretación que delimita nuestra agencia. Es decir que, la cultura proporciona patrones de actuación que se ajustan a determinados guiones sociales a través de esquemas y categorías de interpretación que operan en el lenguaje, que forman determinadas creencias que usualmente excluyen a grupos minoritarios o vulnerables como lo son los grupos étnicos, las mujeres, grupos marginados socio económicamente y los animales y estas intuiciones, creencias, esquemas y categorías operan en el imaginario social a través de estereotipos y prejuicios identitarios que, en la práctica, configuran formas de injusticia funcionales como lo son el racismo, el machismo, la aporofobia y el especismo. De esta manera, es posible evidenciar la relación existente entre la crueldad y el maltrato animal con otras formas de violencia como lo son las violencias basadas en el género, la violencia intrafamiliar y entre otras, la violencia vicaria a través de los animales de compañía.</p> <p>Al respecto, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal –IDPYBA, mediante la creación de las Redes de Género y Protección Animal, ha investigado, sistematizado y caracterizado el fenómeno de la "violencia interrelacionada". Trabajo mediante el cual ha establecido que: "el maltrato animal se ha convertido en un indicador para prevenir la violencia de género. La violencia intrafamiliar, orientada la mayoría de las veces hacia las mujeres, demuestra que las amenazas con maltratar los animales de compañía, es una estrategia de poder ampliamente utilizada por hombres para someter a esposas, parejas, hijos e hijas.</p> <p>Por lo anteriormente relatado por los autores, en el contexto de la problemática y en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, la educación para la promoción y el cultivo de una ética del bienestar y protección animal, estos consideran que resulta indispensable no solo para la materialización del mandato constitucional que establece un deber de protección animal y, por lo tanto, de prohibición del maltrato, sino también, como una acción que contribuye a la transformación de nuestras relaciones con la naturaleza mediante la promoción de la empatía por los animales.</p> <p>Es por ello que, los autores proponen que la escuela es un lugar privilegiado para la promoción y el cultivo de la empatía por los animales y que a través de la educación es posible contribuir al cultivo de las emociones positivas</p>	<p>necesarias para la formación de ciudadanos capaces de ampliar los límites de su consideración moral y de proyectar su empatía hacia otras formas de vida, siendo el escenario propicio para promover una ética para el bienestar y la protección animal implica promover un cambio en el tratamiento racional hacia los animales. Es decir, que mediante la educación se logrará generar un cambio cognitivo y emocional en la forma como percibimos a los animales en cuanto a sus necesidades físicas y emocionales.</p> <p>Indican los autores que, la incorporación del enfoque del bienestar y la protección animal en los instrumentos que hacen parte de la Política Nacional de Educación Ambiental, contribuye a mejorar la comprensión de los niños y jóvenes sobre el valor moral, ambiental, y socio afectivo de las relaciones que sostenemos con los animales de granja, de compañía, y con los animales silvestres desde el punto de vista de la salud y el equilibrio ecosistémico. Las emociones son parte fundamental del razonamiento ético, de estas depende en mucho la deliberación política y práctica de las personas.</p> <p>Así mismo los autores enuncian que, de esta forma se justifica la importancia de proveer orientaciones pedagógicas y curriculares sobre la capacidad de sintiencia en los animales, sobre las cinco libertades básicas de los animales, sobre la adopción y tenencia responsable, legislación en protección y bienestar animal, sobre las rutas de atención ante el maltrato y el abandono de animales, sobre la importancia y roles ambientales de la fauna doméstica, silvestre y liminal, y entre otros temas, sobre los mecanismos de participación ciudadana en asuntos ambientales y frente a la protección y el bienestar animal.</p> <p>Por lo anterior, consideran los autores que la educación con enfoque de bienestar y protección animal contribuye a la capacidad de conectarse emocionalmente con lo que ellos pueden sentir. Asimismo, aporta a la superación de las diferentes formas de violencia que agobian nuestra sociedad al promover la ampliación del alcance de nuestros afectos a un número mayor de personas.</p> <p>Citan los autores así mismo el documento de Política Nacional de Protección y Bienestar Animal cuya formulación la lideró el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que plantea como uno de sus ejes que:</p> <p>"De manera estratégica, el Ministerio de Educación en articulación con las entidades competentes en el desarrollo de la política: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Interior, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Transporte, Instituto Colombiano Agropecuario, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Instituto Nacional de Salud, Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Gobernaciones y Alcaldías, incluirá la temática de bienestar animal de manera transversal bajo un enfoque humanístico en los pensum académicos de primaria y básica secundaria, técnicas y profesionales, con un énfasis técnico adicional en carreras como en biología, zoología, medicina, ciencias ambientales y agropecuarias, derecho, sicología y demás relacionadas".</p> <p>Los autores mencionan que esta disposición trae de fondo los debates sobre el cambio cultural y las transformaciones de largo plazo que deben darse en el país para la protección y el bienestar de los animales que supriman las acciones de abuso, maltrato y desatención. En este proceso, la educación es fundamental. Sin</p>

embargo, las experiencias identificadas en el campo escolar son aisladas, no hay sistematización ni intercambio de experiencias docentes.

Enfatizan los autores que, urge un enfoque de educación en bienestar y protección animal que provea a las comunidades educativas de los recursos epistemológicos necesarios para re elaborar nuestra visión de las otras formas de vida, de orientaciones pedagógicas y curriculares que conciben la empatía como puentes de conexión emocional frente a otras especies, y así, replantear nuestra forma de relacionarnos con la naturaleza y los animales. Solo el cambio de nuestra visión ética individual y de la reelaboración de los valores que orientan nuestras interacciones con la naturaleza y los animales a través de la educación, permitirá la continuidad de la vida de las generaciones presente y futura en el planeta.

Es en este sentido que los autores plantean que al interior de las comunidades educativas existe una preocupación cada vez más creciente en torno a promover la educación con un enfoque en bienestar y protección animal, dado la pertinencia y necesidad de promover una ética del cuidado animal que responda a la pluralidad de relaciones que hoy día sostenemos con los animales. Lo anterior, se evidencia con algunos proyectos y experiencias educativas socializadas en el marco del foro, "Educación para la Protección Animal: ¿Cómo educar a niños, niñas, adolescentes para que los animales sean respetados y protegidos?".

Que pese a que las experiencias y proyectos educativos socializados en el marco del foro constituyen un ejemplo valioso de la pertinencia, necesidad y potencialidad que tiene el enfoque de la educación en bienestar y protección animal en la promoción y cultivo de la empatía, de las conclusiones del foro se establece, que los logros en esta materia, obedecen a esfuerzos aislados realizados por parte de algunos docentes y/o instituciones, y que siendo significativos, aun no se encuentran debidamente articulados, entre otras razones, porque no se cuenta no con los referentes ni los lineamientos curriculares necesarios para que estos ejercicios sean congruentes con los propósitos de la Política Nacional de Educación Ambiental.

Es por lo anterior que, los autores evidencian que niños y jóvenes reclaman la posibilidad de acceder a contenidos que cualifiquen su comprensión ética, etológica, neurológica y afectiva de los animales. Asimismo, reclaman espacios para el ejercicio de voluntariados que contribuyan al cuidado del medio ambiente y del bienestar y la protección animal, tal y como se demuestra en el noveno estudio de percepción de los jóvenes, al indagar sobre las acciones a las que están dispuestos para solucionar los problemas del país, realizado por Cifras y Concepto en alianza con la Universidad del Rosario, El Tiempo y la ONG Hanns Seidel Stiftung Colombia, destacan la opinión de los jóvenes en cuanto a hacer voluntariados, de vincularse a organizaciones ambientales y de defensa de los animales, como acciones para contribuir a la transformación positiva de los conflictos del país.

Refieren los autores que, en este sentido cobra importancia y se justifica la propuesta contenida en el presente proyecto de ley en el que los alumnos de la educación media de los establecimientos públicos y privados de educación formal puedan prestar su servicio social obligatorio con enfoque en el reconocimiento del bienestar y la protección animal.

tienen la obligación de asistir y proteger a los animales ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.

Ley 2111 de 2021 fue promulgada en Colombia para fortalecer la protección de los recursos naturales y el medio ambiente que aumenta la rigurosidad de las penas y sanciones para los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente existentes e introduce nuevos tipos penales, como la deforestación, el tráfico de fauna, la caza y pesca ilegales, y el manejo ilícito de especies exóticas, también Establece la creación de la Dirección Especializada para los Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente dentro de la Fiscalía General de la Nación entre otros, que busca proteger la biodiversidad y asegurar un entorno saludable para las futuras generaciones.

Por otro lado recientemente el Congreso de la República de Colombia aprobó la Ley 2385 de 2024, que contempla medidas para prohibir las actividades relacionadas con el maltrato animal, dentro de esta Ley se encuentran entre otras la educación en cuidado y protección animal el cual se establece en su artículo 6 lo siguiente:

(...) Artículo 6. Educación en cuidado y protección animal. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, brindarán las orientaciones para que en las estrategias de Proyectos Ambientales Escolares -PRAES-, Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental -PROCEDAS- Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental-CIEDAS- se reconozca e integre el tema del cuidado y la protección animal y fauna silvestre de los diferentes ecosistemas del territorio nacional. Adicionalmente, en el marco de sus competencias, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes implementará políticas, programas y acciones orientados a fomentar una cultura ciudadana alrededor de la vida y la protección animal y que desincentiven las prácticas prohibidas en la presente ley de forma gradual en la sociedad mostrándoles los perjuicios y consecuencias de estas prácticas. (...)

El presente proyecto de ley complementa las normas existentes y contribuye a la cultura de respeto y cuidado del ambiente mediante la inclusión de un enfoque de protección y cuidado. Además, permite socializar y sensibilizar a las nuevas generaciones sobre los avances normativos, integrándolos en los diferentes instrumentos educativos.

La ponencia fue construida con los comentarios resultado de 2 mesas de trabajo realizadas el 22 de octubre de 2024, con el Ministerio de Educación Nacional y Organizaciones de protección y bienestar animal, mediante las cuales se solicitaron ajustes en la redacción del articulado que se incorporaron en el proyecto de ley que presentamos en el siguiente pliego de modificaciones.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se propone el siguiente pliego de modificaciones:

Texto Radicado	Texto Propuesto para primer debate	Justificación
----------------	------------------------------------	---------------

Para este ponente el proyecto de ley No. 010 de 2024 Senado, complementa la normatividad existente y promueve significativamente la protección, el bienestar animal, y la conservación de la biodiversidad, mediante la educación y la promoción de una cultura más respetuosa con la vida animal y el ambiente en Colombia.

Dentro de su desarrollo Constitucional y legal enunciamos algunas normas que permiten evidenciar los esfuerzos que se han realizado desde el legislativo con el fin de proteger, conservar y fomentar la educación para garantizar que sea efectivo el goce y disfrute del ambiente.

La Constitución Política de 1991, en el artículo 79 establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La Ley 84 de 1989, promulgada por el Congreso de la República de Colombia, adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales. Esta legislación establece directrices para la protección y el bienestar de los animales domésticos, silvestres y aquellos utilizados en la educación, investigación y experimentación, así mismo define cuales son los hechos dañinos y actos de crueldad realizados contra los animales, crea infracciones específicas y regula los procedimientos y competencias correspondientes, y promueve desarrollo de programas educativos para promover el respeto y el cuidado de los animales

Establece la misma norma en su artículo 1 que los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre y en su Parágrafo aclara que la expresión "animal" comprende los animales silvestres, bravos o salvajes y los domésticos o domesticados, cualquiera sea el medio físico en que se encuentren o vivan, en libertad o en cautividad.

Así mismo en su artículo 2 literal enuncia entre otras, la necesidad de desarrollar programas educativos a través de medios de comunicación del Estado y de los establecimientos de educación oficiales y privados, que promuevan el respeto y el cuidado de los animales.

En su artículo 4 ídem, establece que toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal y en su artículo 6 estableció que el que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles, será sancionado con la pena prevista para cada caso.

De otro lado la Ley 1774 de 2016 estableció que los animales son "seres sintientes" otorgándoles especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, y en su artículo 3 contempla como principios la Protección al animal el cual debe basarse en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel; un segundo principio el de bienestar animal que refiere al cuidado de los animales que debe tener el responsable o tenedor, asegurándoles las condiciones para su supervivencia y un tercer principio el de la solidaridad social en el que el Estado, la sociedad y sus miembros

<p>TÍTULO: "Por la cual se reconoce e integra el enfoque de la protección y el bienestar animal a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS) en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones: Ley Empatía".</p>	<p>TÍTULO: "Por la cual se reconoce e integra el enfoque de protección, y el bienestar animal y conservación de la biodiversidad a los proyectos ambientales escolares (PRAES); proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS) en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones: Ley Empatía".</p>	<p>Se ajusta la redacción del título al ampliar el alcance del enfoque educativo objeto del proyecto.</p>
<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de la protección y el bienestar animal a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS), entre otros instrumentos o aquellos que los modifiquen o sustituyan, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.</p>	<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de la protección, y el bienestar animal, y conservación de la biodiversidad a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS), entre otros instrumentos o aquellos que los modifiquen, concurran, complementen, o sustituyan, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.</p>	<p>Se ajusta la redacción considerando la ampliación del alcance del enfoque propuesto por el artículo, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental</p>
<p>ARTÍCULO 2°. ORIENTACIONES CURRICULARES EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, brindarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, las orientaciones para</p>	<p>ARTÍCULO 2°. ORIENTACIONES CURRICULARES EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, brindarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, las orientaciones para que, en las</p>	<p>De conformidad con las orientaciones brindadas por el Ministerio de Educación Nacional, en mesa de trabajo en el marco de la elaboración de la ponencia realizada el 22 de octubre de 2024 y se incorpora el párrafo nuevo</p>

<p>que se reconozca e integre el enfoque de educación para la protección y el bienestar de los animales domésticos y silvestres en las estrategias de los PRAES, PROCEDAS y CIDEAS.</p>	<p>estrategias de los PRAES, PROCEDAS y CIDEAS se reconozca e integre el enfoque de educación para la protección y bienestar de los animales domésticos y silvestres en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.</p>	<p>dando alcance a las orientaciones curriculares.</p>	<p>reconocerán las experiencias educativas innovadoras que fomenten la protección y el bienestar animal, y desarrollarán actividades para que los y las docentes de colegios públicos y privados intercambien sus conocimientos y experiencias pedagógicas para el fomento de la protección y el bienestar animal en el marco de los PRAES y PROCEDAS.</p>	<p>socializarán, darán visibilidad y reconocerán las experiencias educativas innovadoras que fomenten la <u>el enfoque de educación en protección, y el bienestar animal, y de conservación de la biodiversidad</u>, y desarrollarán actividades para que los y las docentes de colegios públicos y privados intercambien sus conocimientos y experiencias pedagógicas para el fomento de la protección y el bienestar animal, en el marco de los PRAES y PROCEDAS.</p>	
<p>ARTÍCULO 3°. SERVICIO SOCIAL ESTUDIANTIL. Los estudiantes de educación media de los establecimientos educativos públicos y privados podrán prestar el servicio estudiantil obligatorio en actividades y establecimientos de protección y bienestar animal, atendiendo a la reglamentación vigente y la autonomía de la institución educativa.</p>	<p>ARTÍCULO 3°. SERVICIO SOCIAL ESTUDIANTIL. Los estudiantes de educación media de los establecimientos educativos públicos y privados podrán <u>prestar el optar por la prestación del servicio estudiantil obligatorio en actividades y/o establecimientos de dedicados a la protección y bienestar animal, y conservación de la biodiversidad</u> atendiendo a la reglamentación vigente <u>y en el marco de la autonomía de la institución educativa.</u></p>	<p>Se ajusta la redacción por sugerencia de las organizaciones protectoras de animales en el marco de la elaboración de la ponencia realizada el 22 de octubre de 2024 en la que se sugiere que debe hacer énfasis en el carácter voluntario en la elección de las actividades objeto del artículo.</p>	<p>ARTÍCULO 5°. COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (CIDEA). Los entes territoriales delegarán a un funcionario con competencia en los asuntos de protección y bienestar animal para que haga parte del CIDEA del municipio o departamento.</p>	<p>ARTÍCULO 5°. COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (CIDEA). Los entes territoriales <u>delegarán podrán delegar</u> a un funcionario con competencia en los asuntos de protección y bienestar animal para que haga parte del CIDEA. <u>del municipio o departamento:</u></p>	<p>Artículo sin ajustes</p>
<p>ARTÍCULO 4°. EVALUACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. En el marco del Día Mundial de los Animales (4 de octubre), las alcaldías municipales y locales socializarán, darán visibilidad y</p>	<p>ARTÍCULO 4°. EVALUACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. En el marco del Día Mundial de los Animales (4 de octubre), las <u>alcaldías municipales y locales</u> <u>entidades territoriales</u></p>	<p>Se ajusta la redacción para ampliar el alcance del enfoque objeto del artículo.</p>	<p>ARTÍCULO 6°. RED NACIONAL DOCENTE DE ÉTICA ANIMAL. El Ministerio de Educación Nacional creará la red nacional de docentes para la educación en ética animal, en la cual podrán participar los establecimientos educativos privados y públicos, con el fin de estudiar, intercambiar, evaluar, actualizar y definir estrategias y contenidos que contribuyan a la educación en bienestar y protección animal.</p>	<p>ARTÍCULO 6°. RED NACIONAL DOCENTE PARA LA PROTECCIÓN ANIMAL Y LA BIODIVERSIDAD. El Ministerio de Educación Nacional, <u>en el marco del Foro Educativo Nacional, y entre otras estrategias y mecanismos existentes</u>, creará la red nacional de docentes para la protección animal y la biodiversidad en la <u> cual </u> podrán participar <u> los profesionales con formación y dedicación a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, así como </u> los establecimientos educativos privados y públicos. <u>Dicha red tendrá como objetivo la promoción de la educación en</u></p>	<p>De conformidad con las orientaciones brindadas por el Ministerio de Educación Nacional, en mesa de trabajo en el marco de la elaboración de la ponencia realizada el 22 de octubre de 2024, se incorpora ajuste para evitar erogaciones que puedan generar un posible impacto fiscal</p>
<p>ARTÍCULO 7°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 7°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo sin ajustes</p>	<p>(...) Artículo 1. A partir de la promulgación de la presente Ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.</p> <p>Parágrafo: La expresión "animal" utilizada genéricamente en este Estatuto, comprende los silvestres, bravios o salvajes y los domésticos o domesticados, cualquiera sea el medio físico en que se encuentren o vivan, en libertad o en cautividad.</p> <p>Artículo 2. Las disposiciones de la presente Ley, tienen por objeto:</p> <ol style="list-style-type: none"> Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales; Promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; Erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales; Desarrollar programas educativos a través de medios de comunicación del Estado y de los establecimientos de educación oficiales y privados, que promuevan el respeto y el cuidado de los animales; Desarrollar medidas efectivas para la preservación de la fauna silvestre (...) <p>LEY 115 DE 1994</p> <p>"Por la cual se expide la Ley General de Educación"</p> <p>(...) Artículo 14. "Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:</p> <ol style="list-style-type: none"> El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política; El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo; La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política; La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y (...) <p>Parágrafo primero. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.</p>		
<p>VI. MARCO JURÍDICO</p> <p>CONSTITUCIONAL</p> <p>Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</p> <p>Artículo 67. "La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.</p> <p>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."</p> <p>Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla.</p> <p>Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.</p> <p>LEGAL</p> <p>LEY 84 DE 1989</p> <p>"Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia."</p>					

<p>Parágrafo segundo. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces, para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 23. "Áreas obligatorias y fundamentales. Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional. Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:</p> <p>1. Ciencias naturales y educación ambiental.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 73. "Proyecto educativo institucional. Con el fin de lograr la formación integral del educando, cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos.</p> <p>El Gobierno Nacional establecerá estímulos e incentivos para la investigación y las innovaciones educativas y para aquellas instituciones sin ánimo de lucro cuyo Proyecto Educativo Institucional haya sido valorado como excelente, de acuerdo con los criterios establecidos por el Sistema Nacional de Evaluación. En este último caso, estos estímulos se canalizarán exclusivamente para que implanten un proyecto educativo semejante, dirigido a la atención de poblaciones en condiciones de pobreza, de acuerdo con los criterios definidos anualmente por el CONPES Social.</p> <p>Parágrafo. El Proyecto Educativo Institucional debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible y evaluable.</p> <p>Artículo 77. "Autonomía escolar. Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimientos definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Parágrafo. Las Secretarías de Educación departamentales o distritales o los organismos que hagan sus veces, serán las responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales de su jurisdicción, de conformidad con lo establecido en la presente ley.</p>	<p>Artículo 148. "Funciones del Ministerio de Educación Nacional. El Ministerio de Educación Nacional, en cuanto al servicio público educativo, tiene las siguientes funciones:</p> <p>(...) b) Diseñar los lineamientos generales de los procesos curriculares;" (...)</p> <p>En concepto del Ministerio de Educación Nacional, la entidad afirma que "(...) son los establecimientos educativos de nuestro país quienes definen los planes de estudios de las distintas áreas fundamentales que se deben desarrollar, incluida el área de Ciencias Sociales y de Ciencias Naturales. Por su parte, esta Cartera ministerial tiene la competencia de emitir orientaciones curriculares (normas técnicas) que se constituyen en referentes de calidad y que son una guía para el diseño del currículo, tales como: los Lineamientos Curriculares, los Estándares Básicos de Competencias EBC, y las Orientaciones Pedagógicas." (...)</p> <p>LEY 1549 DE 2012</p> <p>"Por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la Política Nacional de Educación Ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial."</p> <p>(...) ARTÍCULO 7o. FORTALECIMIENTO DE LA INCORPORACIÓN DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL EN LA EDUCACIÓN FORMAL (PREESCOLAR, BÁSICA, MEDIA Y SUPERIOR). El Ministerio de Educación Nacional promoverá y acompañará, en acuerdo con las Secretarías de Educación, procesos formativos para el fortalecimiento de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), en el marco de los PEI, de los establecimientos educativos públicos y privados, en sus niveles de preescolar básica y media, para lo cual, concertará acciones con el Ministerio de Ambiente y con otras instituciones asociadas al desarrollo técnico, científico y tecnológico del tema, así como a sus espacios de comunicación y proyección.</p> <p>ARTÍCULO 8o. LOS PROYECTOS AMBIENTALES ESCOLARES (PRAE). Estos proyectos, de acuerdo a como están concebidos en la política, incorporarán, a las dinámicas curriculares de los establecimientos educativos, de manera transversal, problemas ambientales relacionados con los diagnósticos de sus contextos particulares, tales como, cambio climático, biodiversidad, agua, manejo de suelo, gestión del riesgo y gestión integral de residuos sólidos, entre otros, para lo cual, desarrollarán proyectos concretos, que permitan a los niños, niñas y adolescentes, el desarrollo de competencias básicas y ciudadanas, para la toma de decisiones éticas y responsables, frente al manejo sostenible del ambiente.</p> <p>ARTÍCULO 9º FORTALECIMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS A LAS QUE HACE REFERENCIA LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL. Todos los sectores e instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA), deben participar técnica y financieramente, en: a) el acompañamiento e implementación de los PRAE, de los Proyectos Ciudadanos y Comunitarios de Educación Ambiental (Proceda), y de los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (Cidea); estos últimos, concebidos como mecanismos de apoyo a la articulación e institucionalización del tema y de cualificación de la gestión ambiental del territorio, y b) En la puesta en marcha de las demás estrategias de esta política, en el marco de los propósitos de construcción de un proyecto de sociedad ambientalmente sostenible. (...)</p>
<p>LEY 1774 2016</p> <p>"Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones"</p> <p>(...) ARTÍCULO 1°. Objeto. Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.(...)</p> <p>(...) ARTÍCULO 3°. Principios.</p> <p>a) Protección al animal. El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;</p> <p>b) Bienestar animal. En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurara como mínima:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que no sufran hambre ni sed, 2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor; 3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido; 4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés; 5. Que puedan manifestar su comportamiento natural; <p>c) Solidaridad social. El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.</p> <p>Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de las que se tenga conocimiento.</p> <p>LEY 2111 DE 2021</p> <p>"Por medio del cual se sustituye el Título XI "De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente" de la Ley 599 de 2000, se modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones."</p> <p>(...) DE LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE.(...)</p> <p>(...) DE LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES.</p>	<p>Artículo 328. Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> El que con incumplimiento de la normatividad existente se apropie, acceda, capture, mantenga, introduzca, extraiga, explote, aproveche, exporte, transporte, comercie, explore, trafique o de cualquier otro modo se beneficie de los especímenes, productos o partes de los recursos faunísticos, forestales, florísticos, hidrobiológicos, corales, biológicos o genéticos de la biodiversidad colombiana, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento treinta y cinco (135) meses y multa de ciento treinta y cuatro (134) a cuarenta y tres mil setecientos cincuenta (43.750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.(...)</p> <p>Artículo 328A. Tráfico de fauna. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> El que trafique, adquiera, exporte o comercialice sin permiso de la autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente los especímenes, productos o partes de la fauna acuática, silvestre o especies silvestres exóticas, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento treinta y cinco (135) meses y multa de trescientos (300) hasta cuarenta mil (40.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)</p> <p>(...) ARTÍCULO 9o. DIRECCIÓN ESPECIALIZADA PARA LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE. Créese en la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Especializada para los Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente (...).</p> <p>Ley 2385 de 2024</p> <p>"Por medio de la cual se aporta a una transformación cultural mediante la prohibición de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos que socavan la integridad de formas de vida no humana."</p> <p>(...) Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aportar en una transformación cultural que se fundamente en el reconocimiento y respeto por la vida animal, y que contribuya al avance de la cultura de la paz, mediante la prohibición de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos, que socavan la integridad de formas de vida no humana.(...)</p> <p>(...) Artículo 6. Educación en cuidado y protección animal. los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, brindarán las orientaciones para que en las estrategias de Proyectos Ambientales Escolares -PRAES-, Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental -PROCEDAS- Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental- CIEDAS- se reconozca e integre el tema del cuidado y la protección animal y fauna silvestre de los diferentes ecosistemas del territorio nacional. Adicionalmente, en el marco de sus competencias, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes implementará políticas, programas y acciones orientados a fomentar una cultura ciudadana alrededor de la vida y la protección animal y que desincentiven las prácticas prohibidas en la presente ley de forma gradual en la sociedad mostrándoles los perjuicios y consecuencias de estas prácticas.(...)</p>

VII. IMPACTO FISCAL

El presupuesto público es el instrumento principal de la actividad financiera del Gobierno y es la carta de orientación para la ejecución de las finanzas estatales, instrumento de planificación y cumplimiento de planes y programas que refleja la actividad gubernamental y el cumplimiento de la Constitución Política en los ámbitos políticos, económicos, jurídicos y sociales. Por medio de este instrumento se lleva a cabo la búsqueda y el cumplimiento de principios y finalidades de la actuación administrativa, y que, en últimas, orienta la satisfacción de necesidades de los individuos que lo conforman y se garantizan los recursos necesarios para el normal funcionamiento del aparato estatal.

Son varios los principios que rigen la actividad presupuestal y, por tanto, cualquier acción u omisión que determine variaciones que afecten el cumplimiento del deber constitucional o legal del estado, a través de cualquiera de sus entidades, debe resolverse, y para el caso de los proyectos de ley, se pronuncia la Ley 819 de 2003, quien en su artículo 7° expone: "Análisis del impacto fiscal de las normas". En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. "Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. "El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. "Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. "En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".

VIII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: 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; y el 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."

En consecuencia,

IX. PROPOSICIÓN CON LA QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

De conformidad con las consideraciones previas, me permito presentar informe de ponencia positiva con pliego de modificaciones y solicito respetuosamente a los Honorables senadores de la Comisión Sexta, aprobar el texto propuesto con modificaciones para primer debate del Proyecto de Ley No. 010 de 2024, "Por la cual se reconoce e integra el enfoque de la protección y el bienestar animal a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS) en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones: Ley Empatía".

Cordialmente,

Del Honorable Congreso,


CARLOS EDUARDO GUEVARA V.
 Senador de la República
 Partido Político MIRA

X. TEXTO PROPUESTO CON MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NO. 010 DE 2024 SENADO - "POR LA CUAL SE RECONOCE E INTEGRA EL ENFOQUE DE PROTECCIÓN, BIENESTAR ANIMAL Y CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL MARCO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES. "LEY EMPATÍA"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de protección, bienestar animal, y conservación de la biodiversidad a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS), entre otros instrumentos o aquellos que los modifiquen, concurren, complementen, o sustituyan, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.

ARTÍCULO 2°. ORIENTACIONES CURRICULARES EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, brindarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, las orientaciones para que, en las estrategias de los PRAES, PROCEDAS y CIDEAS se reconozca e integre el enfoque de educación para la protección y bienestar de los animales domésticos y silvestres en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.

PARÁGRAFO. Los instrumentos PRAES, PROCEDAS Y CIDEAS, no serán excluyentes de las estrategias, e instrumentos que las organizaciones comunitarias, de jóvenes, campesinos, defensores de animales y del medio ambiente, entre otras que se consideren que aportan para la implementación del enfoque objeto del presente artículo en sus contextos locales y regionales, observando en todo caso el principio de autonomía escolar.

ARTÍCULO 3°. SERVICIO SOCIAL ESTUDIANTIL. Los estudiantes de educación media de los establecimientos educativos públicos y privados podrán optar por la prestación del servicio estudiantil obligatorio en actividades y/o establecimientos dedicados a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, atendiendo a la reglamentación vigente en el marco de la autonomía de la institución educativa.

ARTÍCULO 4°. EVALUACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. En el marco del Día Mundial de los Animales (4 de octubre), las entidades territoriales, socializarán, darán visibilidad y reconocerán las experiencias educativas innovadoras que fomenten el enfoque de educación en protección, bienestar animal, y conservación de la biodiversidad, y desarrollarán actividades para que los docentes de colegios públicos y privados intercambien sus conocimientos y experiencias pedagógicas para el fomento de la protección y el bienestar animal, en el marco de los PRAES y PROCEDAS.

ARTÍCULO 5°. COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (CIDEA). Los entes territoriales podrán delegar a un funcionario con competencia en los asuntos de protección y bienestar animal para que haga parte del CIDEA.

ARTÍCULO 6°. RED NACIONAL DOCENTE PARA LA PROTECCIÓN ANIMAL Y LA BIODIVERSIDAD. El Ministerio de Educación Nacional, en el marco del Foro Educativo Nacional, y entre otras estrategias y mecanismos existentes, creará la red nacional de docentes para la protección animal y la biodiversidad, en la que podrán participar los profesionales con formación y dedicación a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, así como los establecimientos educativos privados y públicos.

Dicha red tendrá como objetivo la promoción de la educación en protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, con el fin de estudiar, intercambiar, evaluar, actualizar y definir estrategias, experiencias, y contenidos que contribuyan al objeto de la red.

ARTÍCULO 7°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congreso,


CARLOS EDUARDO GUEVARA V.
 Senador de la República
 Partido Político MIRA

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 279 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se establece la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C. noviembre de 2024</p> <p>Doctor ARIEL AVILA MARTINEZ Presidente Comisión Primera Constitucional H. Senado de la República.</p> <p>Doctora YURY LINETH SIERRA TORRES Secretaria General Comisión Primera H. Senado de la República</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley Número 279 de 2024 Senado.</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para primer debate con modificaciones al Proyecto de Ley Estatutaria N° 279 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>JONATHAN FERNEY PULIDO HERNANDEZ SENADOR DE LA REPUBLICA</p>	<p>I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</p> <p>El Proyecto de N° 279 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones" fue radicado el día 08 de octubre de 2024, el cual fue publicado en la Gaceta 1722 de 2024.</p> <p>La correspondiente designación como ponente fue realizada al suscrito Senador, por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado el veintitrés (23) de octubre de 2024 mediante Acta MD-11 de 2024.</p> <p>La iniciativa legislativa fue presentada en el año 2023 por el H. Representante David Racero Mayorca, a través del proyecto de ley 328 de 2023, el cual fue archivado.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO,</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como propósito fundamental fortalecer la democracia en Colombia, mediante la obligatoriedad de la participación en debates públicos de los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías durante los periodos electorales. Esta modificación pretende asegurar que los ciudadanos tengan la oportunidad de conocer las propuestas y planes de gobierno de todos los candidatos, así como la discusión sobre sus propuestas, promoviendo así una democracia más informada y participativa.</p> <p>La necesidad de esta reforma se sustenta en la observación de que los debates electorales son cruciales para el ejercicio informado del sufragio. Los debates proporcionan un espacio para que los ciudadanos evalúen directamente las capacidades, planes y compromisos de los candidatos, permitiendo un voto más consciente y fundamentado. Además, la participación en debates ayuda a garantizar</p>
<p>condiciones de igualdad entre todos los candidatos, ofreciendo a cada uno la misma plataforma para comunicar sus ideas.</p> <p>La democratización del Estado y la búsqueda de la legitimidad política mediante la promoción de los derechos políticos en la contienda electoral son esenciales para este cambio normativo. Se pretende que los comicios sean un ejercicio abierto y transparente, proporcionando confianza y garantías para que la ciudadanía emita un voto verdaderamente informado en la elección de los cargos más importantes del país.</p> <p>Internacionalmente, la obligatoriedad de la participación en debates se reconoce como una práctica que fomenta una mayor participación y compromiso político entre los ciudadanos. Países como Argentina y México han establecido la participación obligatoria en debates como un estándar para garantizar que los electores estén bien informados sobre las opciones disponibles, subrayando la viabilidad y los beneficios de tales medidas.</p> <p>Esta propuesta legislativa se alinea con principios democráticos fundamentales estipulados tanto en la Constitución Política de Colombia como en tratados internacionales de derechos humanos, que resaltan la importancia de la participación activa de los ciudadanos en la vida política de su país. A través de los debates, se facilita esta participación al permitir a los ciudadanos entender y evaluar las posturas y propuestas de quienes aspiran a representarlos.</p> <p>En conclusión, este proyecto de ley no sólo busca fortalecer la estructura democrática de Colombia garantizando la participación informada de sus ciudadanos en procesos electorales, sino que también aspira a elevar el nivel de discusión pública y mejorar la calidad de la democracia en el país.</p> <p>Esta iniciativa legislativa contiene 4 artículos. El primer artículo explica el objeto del proyecto de ley. El segundo artículo establece la obligatoriedad de asistencia a los debates presidenciales en campaña electoral al adicionar 4 literales al artículo 28 de la Ley 996 de 2005. El artículo tercero establece la obligatoriedad de asistencia a los debates para elecciones a gobernaciones y alcaldías; y por último, el artículo cuarto contiene la vigencia y promulgación de la ley.</p>	<p>III. CONSIDERACIONES.</p> <p>1. ASPECTOS RELEVANTES.</p> <p>1.2 CONVENIENCIA Y NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>La democracia no solo se sustenta en el acto de votar; es imperativo que este voto sea informado y reflexivo. Los debates públicos proporcionan una plataforma esencial para que los candidatos expongan y discutan sus propuestas de políticas ante el electorado, promoviendo así una participación ciudadana más activa y consciente. La presencia de debates ayuda a garantizar que los votantes tengan acceso a la información necesaria para tomar decisiones informadas en las urnas. Esto no solo eleva el nivel de discusión política, sino que también contribuye a la formación de un electorado crítico y bien informado, pilares fundamentales de cualquier democracia.</p> <p>En línea con los principios de transparencia y rendición de cuentas, los debates obligatorios ayudan a minimizar el riesgo de corrupción y manipulación electoral al exponer a los candidatos al escrutinio público directo y continuo. La legislación actual, incluida la Ley 1475 de 2011, promueve la transparencia en la financiación de campañas y la publicidad política, pero aún falta incluir disposiciones que garanticen la confrontación directa de ideas y programas de gobierno de manera estructurada y equitativa.</p> <p>De igual manera, los debates nivelan el campo de juego entre todos los candidatos, independientemente de su popularidad o recursos financieros. En muchos casos, los candidatos con menos recursos no pueden competir de manera justa con aquellos que tienen un acceso más amplio a los medios de comunicación y campañas publicitarias masivas. Los debates obligatorios aseguran que todos los candidatos tengan la misma oportunidad de llegar al electorado y exponer sus ideas, garantizando así una competencia más equitativa y justa.</p>

Asimismo, en un país donde la corrupción y el escepticismo hacia los políticos a menudo prevalecen, los debates son una herramienta vital para mejorar la transparencia en el proceso político. Al requerir que los candidatos defiendan públicamente sus propuestas y respondan preguntas críticas, los debates promueven la rendición de cuentas y permiten que el público evalúe la credibilidad y viabilidad de los programas ofrecidos. Esta visibilidad ayuda a prevenir las promesas vacías y fomenta un diálogo más honesto y abierto sobre las políticas.

Por otro lado, en la era de la información, los ciudadanos demandan más acceso a datos y una comunicación directa con quienes aspiran a representarlos. Los debates son esenciales para satisfacer esta demanda, proporcionando un foro donde los electores pueden obtener información de primera mano sobre los candidatos en tiempo real. La obligatoriedad de los debates se alinea con las expectativas de un electorado que utiliza cada vez más plataformas digitales y redes sociales para informarse y participar en discusiones políticas.

Por último, el éxito de los debates en democracias establecidas como los Estados Unidos, Francia y Brasil proporciona un modelo a seguir. Estos ejemplos internacionales muestran que los debates no sólo son factibles, sino que también son efectivos en mejorar la calidad de las elecciones y fortalecer la democracia. Estudios empíricos han demostrado que los debates pueden influir significativamente en las percepciones y decisiones de los votantes, especialmente entre aquellos que aún no han decidido su voto.

La implementación de esta ley no sólo alineará a Colombia con las mejores prácticas internacionales en materia de procesos democráticos, sino que también responderá a las exigencias de un electorado cada vez más informado y exigente. Este proyecto representa un paso fundamental hacia una Colombia más transparente, justa y democrática, donde cada voz tiene la oportunidad de ser escuchada y cada voto se basa en una decisión informada.

1.3. Referencias académicas sobre los debates electorales y su importancia para la democracia.

Un principio democrático básico es el acceso a la información pública para toda la ciudadanía, sin discriminación. El fortalecimiento de la democracia depende de la generación de espacios que fomenten la participación ciudadana, siendo esta una

condición esencial para acercarnos hacia una manifestación lo más plena posible del término «democracia»¹

Una de las fuentes de legitimidad de una democracia es precisamente que los ciudadanos puedan tener la posibilidad de acceder a las herramientas de comunicación disponibles para informarse sobre el ejercicio y el desempeño de las autoridades de gobierno. Ello cobra aún mayor relevancia en el caso particular de los procesos de elección popular, en los que la ciudadanía ha de tener a disposición diferentes canales por medio de los cuales conocer las propuestas de los candidatos.

Los debates públicos son fundamentales en cualquier democracia que se precie de ser abierta y participativa. Según Robert Dahl, para que una democracia sea considerada plena, debe facilitar un diálogo continuo entre los candidatos y la ciudadanía, y entre los propios ciudadanos². Los debates facilitan este diálogo al ofrecer a los votantes la oportunidad de evaluar directamente las propuestas, el conocimiento y la capacidad de los candidatos para ocupar cargos públicos. Además, sirven como una herramienta educativa que fomenta un electorado más informado y comprometido, lo cual es esencial para la salud y estabilidad de la democracia.

Otros, como Pippa Norris, han argumentado que los debates no sólo son vitales para la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también juegan un papel esencial en el aumento del interés y la participación electoral. Norris destaca que en jurisdicciones donde los debates son mandatorios y ampliamente transmitidos, hay una correlación positiva con una mayor conciencia política y participación electoral, particularmente entre los jóvenes y otros grupos demográficos que podrían estar menos comprometidos políticamente³.

En similar sentido, James S. Fishkin expone que los debates públicos y la participación ciudadana son esenciales para la toma de decisiones informadas en una democracia. Fishkin argumenta que los debates ayudan a elevar el nivel de discusión pública y facilitan un entendimiento más profundo de las políticas propuestas por los candidatos⁴.

¹ Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. España, Editorial Paidós.
² Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. Yale University Press, 1989.
³ Norris, Pippa. *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*. Cambridge University Press, 2000.
⁴ Fishkin, J. S. *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*. Yale University Press, 1995.

Por su parte, Diana C. Mutz, en *Hearing the Other Side: Deliberative versus Participatory Democracy*⁵, explora cómo la exposición a puntos de vista opuestos en debates y discusiones puede mejorar la calidad de la democracia al fomentar la comprensión y la tolerancia entre los ciudadanos.

Amy Gutmann y Dennis Thompson, en *Why Deliberative Democracy?*⁶, discuten cómo la deliberación pública es fundamental para alcanzar decisiones legítimas y moralmente aceptables en sociedades democráticas, argumentando que los debates políticos abiertos y las discusiones públicas son cruciales para este proceso.

En Latinoamérica, Manuel Antonio Garretón, en *La transformación de la acción colectiva en América Latina*⁷, discute ampliamente las transformaciones democráticas en América Latina y cómo las nuevas formas de acción colectiva, incluidos los debates políticos y la deliberación pública, influyen en la democracia y la participación ciudadana. Por su parte, en *Financiamiento de los partidos y campañas electorales en América Latina: una radiografía actualizada*⁸, se examina el financiamiento de campañas en América Latina y cómo la regulación y la transparencia, incluida la organización de debates, pueden mejorar la equidad en las competencias electorales.

En línea similar, Martín Tanaka destaca la importancia de mecanismos que garanticen la transparencia y la discusión pública, como los debates electorales, para reforzar los sistemas democráticos⁹.

De acuerdo con Best y Hubbard (1999), los debates electorales son una de las fuentes de información de la campaña electoral por las siguientes razones:

- i. Los debates electorales involucran a los espectadores en la campaña: aumentan su implicación, animando a los electores a mostrar interés por los candidatos y por los temas que tratan, y su participación en la elección.

⁵ Mutz, Diana C. *Hearing the Other Side: Deliberative versus Participatory Democracy*. Cambridge University Press, 2006.
⁶ Gutmann, Amy y Thompson, Dennis. *Why Deliberative Democracy?* Princeton University Press, 2004.
⁷ Garretón, Manuel A. *La transformación de la acción colectiva en América Latina*. Revista de la CEPAL, 2002.
⁸ García, Pablo y Zovatto, Daniel. *Financiamiento de los partidos y campañas electorales en América Latina: una radiografía actualizada*. Organización de Estados Americanos y Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.
⁹ Referencia: Tanaka, Martín. *Los espejismos de la democracia: El colapso del sistema de partidos en el Perú, en perspectiva comparada*. Instituto de Estudios Peruanos, 1998.

- ii. Los debates electorales informan a los potenciales votantes de los temas: ponen en consideración la importancia de las diversas cuestiones políticas y las alternativas que se ofrecen como soluciones a éstas, permitiendo a los espectadores evaluar las agendas de temas y las posiciones políticas respecto a éstos de los distintos candidatos.

- iii. Los debates electorales informan a la audiencia acerca de los líderes políticos: revelan las cualificaciones, los rasgos característicos y las posiciones políticas en torno a los temas sobre los que se debate, permitiendo a los espectadores evaluar a los candidatos y decidir la orientación de su voto.

En conclusión, según las referencias académicas citadas, los debates electorales contribuyen significativamente al fortalecimiento de la democracia. La exposición de ideas, programas de gobierno y posturas políticas de los candidatos enriquece la deliberación ciudadana, al fomentar la discusión sobre lo expuesto en dichos debates y permitir que los votantes formen una opinión informada sobre su voto.

1.4 Algunos estudios al respecto

La literatura sobre este asunto en Norteamérica es abundante, por lo que se citarán sólo algunos de los trabajos más relevantes al respecto.

En *"Presidential Debates: 50 Years of High-Risk TV"*¹⁰ Alan Schroeder analiza la evolución y el impacto de los debates presidenciales en la televisión estadounidense, desde su inicio en 1960 hasta las elecciones más recientes en el momento de su publicación. Schroeder expone que los debates son una herramienta democrática esencial que permite a los votantes tomar decisiones informadas basadas en la comparación directa de los candidatos en un escenario de alta presión y subraya su rol en la mejora de la transparencia, la participación electoral y la educación política.

Por otro lado, Robert S. Erikson y Christopher Wlezien abordan, en *"The Timeline of Presidential Elections: How Campaigns Do (and Do Not) Matter"*¹¹, un análisis

¹⁰ Schroeder, Alan. *Presidential Debates: 50 Years of High-Risk TV*. Columbia University Press, 2008.
¹¹ Erikson, Robert S y Wlezien, Christopher. *The Timeline of Presidential Elections: How Campaigns Do (and Do Not) Matter*. University of Chicago Press, 2012.

exhaustivo sobre cómo se desarrollan las campañas presidenciales en Estados Unidos y el impacto real que tienen en los resultados electorales.

Los autores sugieren que los debates son momentos importantes que captan la atención del público y pueden afectar las preferencias de los votantes, aunque su impacto debe evaluarse dentro del contexto más amplio de la campaña y demás factores en juego.

Por su parte, Mitchell S. McKinney y Benjamin R. Warner, analizan, en *Do Presidential Debates Matter? Examining a Decade of Campaign Debate Effects*¹², veintidós estudios académicos sobre los debates presidenciales en EE. UU. celebrados entre 2000 y 2012.

Los autores encontraron que los debates tienen importancia en las campañas políticas y que, entre otras, muchas personas —casi el 60%— cambian de opinión después de ver los debates presidenciales primarios.

*“La gran cantidad de cambios de candidato a candidato después de los debates primarios sugiere que estos foros de campaña temprana son particularmente útiles para los votantes que están débilmente comprometidos o quizás expresan su elección previa al debate basándose en gran medida en el reconocimiento del nombre del candidato o el estado de favorito antes de una mayor exposición a candidatos menos conocidos”*¹³ dicen los académicos.

Para una recopilación de estudios relevantes, se puede ver el artículo *“Presidential Debates and Their Effects: Research Roundup”*¹⁴, publicado en el Journalist’s Resource del Harvard Kennedy School.

El artículo recopila varios estudios que analizan los efectos de los debates presidenciales en Estados Unidos, destacando cómo pueden influir en la opinión pública y en el comportamiento electoral. Un hallazgo común es que los debates tienden a reforzar las inclinaciones de los votantes más que cambiarlas, aunque hay casos significativos donde los debates han alterado las percepciones de los

¹² McKinney, Mitchell S. y Warner, Benjamin R. (2013). *Do Presidential Debates Matter? Examining a Decade of Campaign Debate Effects*. *Argumentation and Advocacy*, 49(4), 238-258.
¹³ *Ibid.*, Pág. 252 y 253.
¹⁴ Puede consultarse en: <https://journalistresource.org/politics-and-government/presidential-debates-effects-research-roundup/>. Consultado el 01 de mayo de 2024.

candidatos y, en consecuencia, las intenciones de voto, especialmente entre los indecisos.

De acuerdo con Campos & Rodríguez (2020)¹⁵, en el año 2015 Nick Anstead realizó una estadística que evidenció que de las 10 elecciones celebradas en Australia desde 1984 solamente se realizaron 9 debates; en Canadá solo hubo 10 debates de 13 elecciones desde 1968 a 2015 y en Alemania se llevaron a cabo 9 debates desde 1972.

Aunque en Latinoamérica no hay mucha bibliografía sobre la materia, destaca un estudio publicado por el observatorio especializado en el estudio de la opinión pública Pulsar-UBA, de la Universidad de Buenos Aires¹⁶. El primer estudio que realizaron sobre este tema, en el 2019, a propósito de la Ley 27.337 que hizo obligatorio el debate presidencial en Argentina, arrojó las siguientes conclusiones:

Que los debates procuran representar públicamente una serie de principios. El primer, que el *“debate pacífico puede reemplazar a la violencia como medio para zanjar las diferencias políticas. Sin importar cuál sea la intensidad de las diferencias políticas o la naturaleza de las divergencias, siempre es posible debatirlas pacíficamente”*¹⁷. En un país como Colombia, con el largo historial de violencia política que acumula, esto es particularmente relevante y necesario. Y, el segundo principio, es que los debates proporcionan conocimientos para que los electores tomen una decisión informada¹⁸.

En cuanto a los efectos, el estudio señala que *“los debates presidenciales generan un ciclo de atención pública de alta resonancia”*¹⁹, al tiempo que *“generan mejoras en el conocimiento de la personalidad de los candidatos, de sus posiciones políticas, y eventualmente alteran la opinión de los electores ante las posiciones políticas de los rivales”*²⁰. De todas maneras, el estudio señala, cómo se han evidenciado en otros estudios, que los debates no son la única variable definitiva para explicar la intención de voto, sino que forman *“parte del largo y complejo proceso electoral”*²⁰.

¹⁵ Campos-Freire, F., Rodríguez-Castro, M. y Gesto-Louro, A. (2020). La reforma de la legislación audiovisual y de la cobertura electoral en España. *Revista Latina de Comunicación Social*, (76), 143-161.
¹⁶ <https://observatorio.pulsar.uba.ar/>
¹⁷ Barberi, Daniela y Reina, Augusto. *¿Cuál es el impacto de los debates presidenciales? Resultados del proyecto Pulsar.UBA sobre el debate presidencial de Argentina 2019*. Documento de trabajo No.1 Pulsar-UBA. Universidad de Buenos Aires, 2019. Página 19.
¹⁸ *Ibid.*, pág. 19.
¹⁹ *Ibid.*, pág. 19.
²⁰ *Ibid.*, pág. 20.
²¹ *Ibid.*, pág. 20.

2. MARCO NORMATIVO.

2.1 Aportes jurisprudenciales.

2.1.1. Corte Constitucional.

<p>C-479 de 1992</p>	<p>La Corte señala en el preámbulo de la Constitución otorga significado a los principios constitucionales y establece las metas que el Estado debe perseguir con su actuación.</p> <p>En este sentido, indica <u>que las normas de las distintas categorías del sistema jurídico están subordinadas a la totalidad de la Constitución y, si no pueden contravenir los mandatos contenidos en sus artículos, mucho menos están autorizadas para violar los fundamentos sobre los cuales se basan y a los objetivos a los que apuntan.</u></p> <p>Así las cosas, el preámbulo (establece un valor democrático y participativo como fundante del Estado colombiano) tiene un poder vinculante como fundamento del orden establecido por la Carta Magna y, por lo tanto, cualquier norma, ya sea de naturaleza legislativa u otro nivel, que desconozca o viole alguno de los propósitos indicados en él, infringe la Constitución al traicionar sus principios.</p>
<p>C-337 de 1997</p>	<p>La Corte enfatiza que al Estado le corresponde, en mayor medida, <i>proteger, auspiciar y fomentar el derecho al sufragio</i> por su papel esencial de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales.</p> <p>En este sentido, al Congreso le corresponde establecer las reglas que desarrollan y definen los límites y alcances del derecho al voto en la vida democrática, <u>y a las autoridades electorales les corresponde implementar los medios y organizar estrategias que permitan su efectivo ejercicio y eviten desviaciones de la voluntad de los electores</u>, conforme a las disposiciones constitucionales (artículos 120, 150-23, 152-c, 265 y 266 de la Constitución).</p>

<p>T-473 de 2003</p>	<p>La Corte precisa que la interpretación constitucional sostiene que el derecho de participación democrática es un desarrollo del Preámbulo y los artículos 1 y 2 de la Constitución, que establecen un “marco jurídico, democrático y participativo” para facilitar la participación de todos en las decisiones que los efectos.</p> <p>En este sentido, la participación en los procesos de toma de decisiones es una manifestación del derecho fundamental protegida por la acción de tutela si se ve amenazado o vulnerado.</p> <p>Subraya que <u>el Estado, en mayor grado, tiene la responsabilidad de proteger, auspiciar y fomentar el derecho al sufragio, ya que es esencial para garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.</u></p>
<p>C-1153 de 2005</p>	<p>Esta Sentencia declaró EXEQUIBLE el artículo 23 de la Ley 996 de 2005, que permite el acceso de los partidos y movimientos políticos a los medios de comunicación para darse a conocer.</p> <p>Sobre este punto en específico, la Corte menciona que el Proyecto de la Ley 996 de 2005 tiene como objetivo <u>asegurar que las elecciones para la Presidencia de la República se lleven a cabo en condiciones de equidad y democracia</u>, garantizando que todos los candidatos cuenten con <u>igualdad de oportunidades para participar en el proceso electoral.</u></p> <p>En este sentido, al buscar estandarizar las condiciones de acceso a los medios democráticos en el contexto de un proceso electoral presidencial que permita la reelección, ya sea inmediata o mediata, se considera EXEQUIBLE.</p>

2.1.2 Tribunales

<p>Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil (MP: Iván Darío Zuluaga)</p>	<p>En el marco de la campaña presidencial entre Gustavo Petro y Rodolfo Hernández, el Tribunal expresó que:</p> <p>Aunque los programas políticos se encuentren disponibles al público en las plataformas web de los candidatos, <u>este método de</u></p>
---	--

Sentencia, 11001220300020220114700, 14/06/2022	<p><i>difusión no es adecuado ni completo.</i> Lo anterior debido a que excluye a una parte significativa de la población que carece de acceso a internet o que no comprende los documentos escritos que presentan.</p> <p>Por lo tanto, el ejercicio del derecho político de ser electo y de elegir no se limita únicamente a la opción de presentarse como candidato y a votar el día de las elecciones. <i>Este derecho esencial conlleva intrínsecamente la prerrogativa de todos los ciudadanos de presenciar y/o escuchar debates públicos entre los candidatos a la presidencia, con el fin de conocer sus ideologías, convicciones, propuestas y temperamentos individuales.</i></p> <p>Así las cosas, un Estado que se autodenomina democrático no puede prescindir del derecho de la ciudadanía a escuchar a los candidatos presidenciales debatir públicamente sobre sus programas, pues <i>son un mecanismo vital para asegurar el derecho de los ciudadanos a participar en la formación del poder político y proteger el derecho fundamental de participación en la formación del poder político,</i> tal como se establece en el artículo 40 de la Constitución Política.</p>
--	---

2.2 Normatividad

Ley 996 de 2005	Artículo 2	<p>El artículo 2º de la Ley 996 de 2005 define la campaña presidencial como el <i>conjunto de actividades realizadas con el propósito de divulgar el proyecto político</i> y obtener, así, un apoyo electoral.</p> <p>Esto sugiere que las campañas electorales no se limitan al ejercicio del sufragio por parte de los ciudadanos, sino que impone el deber a los sujetos políticos (candidatos) a</p>
-----------------	------------	---

		divulgar sus propuestas y planes de gobierno a su electorado.
Ley 996 de 2005	Artículo 23	Esta disposición establece el acceso a los medios de comunicación de los partidos y movimientos políticos. Señala que tendrán derecho a: i) realizar tres (3) debates hasta de una (1) hora cada uno durante el periodo de campaña presidencial; ii) realizar una (1) intervención de hasta cinco (5) minutos dentro de la semana siguiente al inicio de la campaña presidencial, o una de diez (10) minutos cuando falten ocho (8) días para las elecciones.
Resolución No. 2969 de 2022	Artículo 2	En su momento, el Consejo Nacional Electoral asignó y difundió los espacios que podían usar los candidatos presidenciales del 2022 dentro de los contenidos institucionales en radio y televisión nacional.
Constitución Política	Artículos 1 y 2	Ambos artículos destacan la importancia de principios <i>como la democracia, la participación y el respeto a la dignidad humana,</i> importantes dentro del marco de una campaña presidencial y, sobre todo, que fomentan la idea de que los debates políticos deberían ser obligatorios.
Constitución Política	Artículos 40 y 107	<p>El artículo 40 indica que el ejercicio del poder político implica constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos <i>libremente y difundir sus ideas y programas.</i></p> <p>Por su parte, el artículo 107 manifiesta que los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, <i>y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.</i></p> <p>Esta difusión de ideas y programas, que hace parte del ejercicio del poder político, refuerza la idea de que la obligatoriedad de los debates no es desproporcionada, sino que fomenta el articulado constitucional.</p>

2.3 Tratados y convenios internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos	<p>En relación con el derecho a la participación política, lo regula y delimita en su artículo 21. Consagra el derecho fundamental <i>de toda persona a participar en el gobierno de su país y en las decisiones políticas que le afectan.</i> Esta norma reconoce tanto el derecho a participar directamente en el gobierno como el derecho a ser representado por medio de representantes libremente elegidos.</p>
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	<p>Artículo 25: asegura el derecho y la oportunidad de cada ciudadano de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas. Este derecho internacional respalda la necesidad de debates como medios para garantizar la expresión libre de los electores.</p>

2.4 Derecho Comparado.

México	<p>Los debates presidenciales son obligatorios de acuerdo con el artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para todos los candidatos a la Presidencia de la República.</p> <p>Las reglas, fechas y sedes son definidas por el Consejo General y deben ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público y las de uso comercial en al menos una de sus señales de radiodifusión cuando tenga cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional.</p> <p>Además, dispone que las entidades federativas organicen debates entre los candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal de acuerdo con las leyes que expida cada entidad.</p>
Uruguay	<p>La Ley 19827 de 2019 establece la obligatoriedad de debates para los candidatos presidenciales que hayan pasado a la segunda vuelta y será</p>

	<p>transmitido en vivo y en horario central por cadena nacional de radio y televisión.</p> <p>Su organización está a cargo de la Corte Electoral en coordinación con la organización más representativa de los periodistas de los medios de comunicación del país y el sistema de medios públicos del Uruguay.</p> <p>La ley establece que los candidatos que se nieguen a participar perderán el derecho a percibir la contribución del Estado para los gastos de la segunda vuelta.</p>
Argentina	<p>La Ley 27.337 de 2017 establece la obligatoriedad de dos debates en primera vuelta y uno en segunda vuelta para la elección del Presidente de la Nación.</p> <p>La Ley dispone que quienes se nieguen a participar de los debates, serán sancionados con el no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual.</p> <p>De igual manera, establece que la organización estará a cargo de la Cámara Nacional Electoral y que serán transmitidos por todos los medios pertenecientes a Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado.</p>

Como mención adicional, si bien en los Estados Unidos los debates de candidatos no son un mandato legal, se han vuelto intrínsecos dentro de la cultura electoral, hasta el punto de que la Comisión de Debates Presidenciales anuncia con anticipación la programación para debates electorales en instituciones de educación superior.

La Comisión encargada de los debates se fundó en 1987 y ha respaldado todos los debates tanto presidenciales como vicepresidenciales desde su creación. Se trata de una entidad no partidista que no recibe financiamiento del gobierno federal, de ningún partido político ni de ninguna campaña electoral²².

²² Pearce, M. (2020). ¿Qué es la Comisión de Debates Presidenciales? Los Angeles Times. <https://www.latimes.com/espanol/politica/articulo/2020-10-22/el-presidente-trump-sigue-atacando-a-la-comision-de-debates-presidenciales>

3. Proporcionalidad de la medida

3.1 ¿Por qué hacerlo obligatorio?

A partir de la discusión previa, es claro que los debates electorales son cruciales para la promoción de la democracia, tanto en su forma representativa como participativa. Estos encuentros no solo son esenciales en cualquier sociedad que aspire a un sistema democrático, sino que también refuerzan principios democráticos fundamentales dentro del marco jurídico colombiano. Además, los debates tienen un impacto significativo en mejorar los procesos electorales, particularmente en contextos de desigualdad como los que se presentan en Colombia, contribuyendo al fortalecimiento de la democracia. Por estos motivos, la regulación y establecimiento de debates por parte de los legisladores es una responsabilidad que emana directamente del mandato constitucional, según lo establecido en la Carta de 1991.

Esta necesidad justifica la pregunta sobre la obligatoriedad de los debates, ya que transformar la participación en debates en un mandato legal limita ciertas libertades de los aspirantes a cargos uninominales (presidencia, gobernaciones y alcaldías). Por lo tanto, la medida propuesta debe ser evaluada a través de un test de proporcionalidad para determinar su conformidad con la Constitución.

Históricamente, muchos candidatos a cargos de elección popular han evitado participar en debates, privando al electorado de una plataforma crucial para la confrontación y discusión de ideas. Ejemplos notables incluyen la ausencia de Álvaro Uribe en los debates presidenciales de 2006, y la falta de debates en la segunda vuelta presidencial de 2018 y en la de 2022, a pesar de que esta última el Tribunal Superior de Bogotá²³ había ordenado que se llevara a cabo el debate entre Gustavo Petro y Rodolfo Hernández. Este patrón se repite también a nivel local, donde la falta de asistencia a debates es común²⁴.

²³ En la decisión, el Tribunal determinó, entre otras, que los debates son un deber de los candidatos en el marco de la campaña electoral. Se puede ver: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/constitucional/los-debates-presidenciales-son-un-deber-de-los-candidatos-frente-la>

²⁴ Al respecto, puede verse: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/una-metropoli-sin-debate-la-carencia-democratica-en-barranquilla/>

Aunque los candidatos frecuentemente utilizan las redes sociales para comunicarse, esta forma de interacción es unilateral y controlada, evitando críticas y el riguroso escrutinio de un debate público. Este método favorece a candidatos y partidos con mayor influencia y recursos, perjudicando la equidad del proceso electoral.

Es importante destacar que la obligatoriedad de los debates se aplica únicamente a los cargos uninominales, como la presidencia, gobernaciones y alcaldías, donde los candidatos deben presentar y defender un plan de gobierno detallado. Esta medida no se extiende a candidatos de corporaciones públicas, donde la dinámica y las expectativas son distintas.

La propuesta de hacer obligatorios los debates se centra en mejorar la calidad del diálogo democrático y asegurar que todos los candidatos enfrenten un escrutinio equitativo. Aunque impone ciertas obligaciones, esta medida no restringe desproporcionadamente los derechos fundamentales, sino que promueve una mayor transparencia y participación en el proceso democrático.

3.2 Análisis de Constitucionalidad de la iniciativa legislativa.

3.2.1 Test de proporcionalidad.

Objetivo: El propósito principal de esta medida es fortalecer la democracia en Colombia. Este objetivo se desglosa en varios objetivos más específicos:

- **Acceso a la Información:** Garantizar que los ciudadanos conozcan directamente las propuestas y planes de gobierno de todos los candidatos, facilitando un espacio para la discusión y el debate.
- **Equidad en la Competencia:** Promover una competencia justa y equitativa, nivelando el campo de juego para todos los candidatos, independientemente de su popularidad o recursos financieros.
- **Participación Ciudadana:** Incrementar el interés y la participación de los ciudadanos en los procesos electorales.

<https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/bacífico/clara-luz-sigue-el-manual-anti-debates-en-la-campana-de-valle/>
<https://www.lasillavacia.com/en-vivo/por-campana-sucia-chontico-ortiz-no-ira-a-debates-en-cali/>
<https://www.moe.org.co/la-ausencia-de-debates-ha-traducido-en-una-perdida-del-derecho-ciudadano-a-tener-informacion-comparada-y-contrastada-moe/>

- **Cultura Democrática:** Fomentar una cultura y compromiso democrático mediante el debate público de ideas.

Medida Propuesta: Establecer la participación obligatoria de los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías en al menos un debate durante la campaña electoral y otro en la segunda vuelta electoral, si aplica.

3.2.1.1 Análisis de la idoneidad

La medida busca alcanzar un fin legítimo e imperioso, dado que la democracia es uno de los pilares fundamentales del estado social y democrático de derecho en Colombia.

De igual manera, la medida es idónea para alcanzar los fines propuestos. Los debates electorales demandan de los candidatos la exposición y defensa de sus programas de gobierno y propuestas políticas, a la vez que los someten a las preguntas y cuestionamientos del panel y los demás candidatos. El debate obligatorio también permite que exista un espacio donde los candidatos, independientemente de su poder económico o mediático, tendrán el mismo espacio y oportunidad para confrontar sus ideas. Asimismo, la organización anticipada y la amplia difusión de estos debates, puede generar expectativa e interés de los ciudadanos por observarlos, integrarse en la discusión política que generen y reducir la alta tasa de abstención electoral en Colombia. Finalmente, estos debates también son cruciales para promover una cultura de discusión pública en un país donde el debate político ha sido históricamente limitado o violento.

3.2.1.2 Necesidad de la medida

No existe otra alternativa que pueda alcanzar los mismos objetivos con menor impacto en los derechos fundamentales. Evitar la obligatoriedad de los debates podría llevar a que muchos candidatos, especialmente los más poderosos o populares, elijan no participar, perpetuando una falta de transparencia y equidad. En cambio, los debates obligatorios garantizan que todos los candidatos, al menos una vez, compartan sus ideas en un foro público, lo que es esencial para una elección informada y justa.

De igual manera, en la era digital, muchos candidatos consideran que sus propias redes sociales bastan para expresarse públicamente, pero, como ya se mencionó, esta exposición es controlada por ellos mismos, libre de cualquier crítica o

cuestionamiento. Además, pone una ventaja sobre quienes tengan más recursos y poder mediático, en detrimento de los candidatos con menos recursos. Finalmente, evita el fomento de la cultura e interés por la deliberación pública y deja que cada candidato se refugie en sus propias redes para evitar el debate democrático.

Una última opción sería la de generar incentivos para que los candidatos asistan, pero, por un lado, parece contrario al principio democrático que el estado tenga que entregar recursos o beneficios para que los candidatos participen de un espacio elemental en cualquier sociedad democrática: el debate público de ideas. Aquí cobra relevancia la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá en el que se considera que el debate electoral es un deber con la democracia y los ciudadanos. Y, por otro lado, esto tampoco garantiza la asistencia de los candidatos a los debates, lo que supone un menor nivel de idoneidad que el de la medida propuesta.

3.2.1.3 Proporcionalidad en sentido estricto

Finalmente, en este aspecto se debe evaluar que los beneficios de la medida resulten superiores a los sacrificios o restricción de los derechos fundamentales.

Creemos que no es difícil evidenciar que los beneficios mencionados son valiosos y necesarios para el fortalecimiento de la democracia en Colombia, mientras que los sacrificios son mínimos.

Los beneficios de esta medida, como el fortalecimiento de la democracia y el aumento de la participación electoral, superan cualquier posible sacrificio o restricción a los derechos fundamentales. La medida exige sólo la participación en un debate durante la campaña electoral, lo cual es una parte fundamental y razonable de cualquier campaña democrática. El impacto en la libertad de los candidatos es mínimo, dado que optan voluntariamente por entrar en el ámbito político y deben estar preparados para discutir y defender sus propuestas públicamente. La restricción es solo para un espacio concreto, de un día y solo unas horas, dentro de una campaña más amplia.

Así, la afectación o restricción para el derecho fundamental del candidato es mínimo, y la obligatoriedad que se le exige, está íntimamente ligada al ejercicio democrático al que voluntariamente se ha inscrito.

Por todo esto, la medida supera el test de proporcionalidad y está ajustada a la Constitución.

4. Algunos datos sobre la cobertura de los medios públicos.

Teniendo en cuenta la medida que se plantea en este proyecto de ley, conviene mencionar que el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC- tiene una cobertura del 92% del territorio nacional²⁵, mientras que la cobertura de internet ronda el 60.5%²⁶.

La información que circula por redes sociales durante la campaña electoral todavía no llega a toda la población, mientras que la cobertura del Sistema de Medios Públicos, tanto en televisión y radio, puede llegar a muchas personas. De allí que estos debates podrían alcanzar público que no puede evaluar aquellos candidatos que solo se limitan a publicar información en sus redes sociales.

Por supuesto que la transmisión de los debates involucraría todos los medios disponibles, televisión, radio, internet, y se haría mediante el esfuerzo conjunto del Sistema de Medios Públicos de Colombia, los medios de comunicación privados y sociales y la sociedad civil.

IV. IMPACTO FISCAL.

Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008 en los siguientes términos:

“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adición o modificar el Presupuesto,

²⁵<https://www.rtv.gov.co/informacion/cobertura-y-frecuencias-de-television#:~:text=5e%C3%91a%20Colombia%20sitio%20de%20medios%20de%20radio%20nacional>
²⁶<https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-se-ubico-en-el-ultimo-lugar-de-paises-de-la-ocde-en-cobertura-de-internet-3620379#:~:text=5e%C3%91a%20Organizaci%C3%B3n%20para%20la%20tiene%20acceso%20a%20servicio>

por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto.

V. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: *“el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286”.* Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, nos permitimos señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

VI. CONCLUSIONES.

En los términos expuestos, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley Estatutaria **“Por medio de la cual se establece la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones”**, con el objetivo de buscar garantizar que los candidatas de forma obligatoria participen en debates públicos que contribuyan a garantizar el derecho de los ciudadanos a participar en la conformación del poder político y contar con información que les permita comparar las propuestas, generar discusiones públicas sobre temas de interés, tener interacción directa entre el candidato y los ciudadanos y fomentar la participación ciudadana.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO INICIAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Título: “Por medio de la cual se establece la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones”	Título: “Por medio de la cual se establece la participación obligatoria de candidatos a la Presidencia, gobernaciones y alcaldías en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones”	Se mejora la redacción del título del proyecto de ley.
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto fortalecer la democracia en Colombia, mediante la obligatoriedad	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto fortalecer la democracia en Colombia, mediante la obligatoriedad para	Sin modificaciones

TEXTO RADICADO INICIAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral con el fin de que los ciudadanos tengan la oportunidad de conocer directamente las propuestas y planes de gobierno de todos los candidatos, así como la discusión y debate sobre sus propuestas.	los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral con el fin de que los ciudadanos tengan la oportunidad de conocer directamente las propuestas y planes de gobierno de todos los candidatos, así como la discusión y debate sobre sus propuestas.	
Artículo 2º. Adiciónese al Título II de la Ley 996 del 2005 el Capítulo V-A de la “Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales”, en los siguientes términos: CAPÍTULO V-A OBLIGATORIEDAD DE LOS DEBATES EN CAMPAÑAS PRESIDENCIALES Artículo 28A. Cantidad de Debates y Fechas. Será obligatorio para los candidatos a la Presidencia de la República reconocidos ante la organización electoral o quien haga sus veces, asistir a un mínimo un (1) debate durante	Artículo 2º. Adiciónese al Título II de la Ley 996 del 2005 el Capítulo V-A de la “Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales”, en los siguientes términos: CAPÍTULO V-A OBLIGATORIEDAD DE LOS DEBATES EN CAMPAÑAS PRESIDENCIALES Artículo 28A. Cantidad de Debates y Fechas. Se llevará a cabo un debate de carácter obligatorio para los candidatos a la Presidencia de la República en el período de campaña en la primera vuelta el cual será	El artículo 28A fue modificado con el fin de establecer claramente la obligatoriedad de realizar un único debate por parte de las entidades mencionadas en los artículos 28B y 28C. Esta disposición busca asegurar la participación de todos los candidatos en un mismo debate, evitando la dispersión en la asistencia que podría ocurrir si se dejase la estipulación de

TEXTO RADICADO INICIAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>el periodo de campaña presidencial en la primera vuelta.</p> <p>En caso de que se desarrolle la segunda vuelta presidencial, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un segundo debate.</p> <p>En ambos casos, los debates se realizarán dentro de los quince días calendario anteriores a la fecha de la votación, con exclusión de los días viernes y sábado, en horario AAA o "franja prime".</p> <p>Parágrafo. Previo a la fijación del día y hora del debate, se verificará y certificará por la autoridad competente que estos no coinciden con ningún otro evento de atención masiva y que la fijación del mismo fue acordado con todos los candidatos participantes de la contienda electoral.</p> <p>Artículo 28B. Organización. El Consejo Nacional Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC, y con la participación voluntaria previa invitación, de</p>	<p>organizado y realizado por las entidades establecidas en los artículos 28B y 28 C de la presente ley.</p> <p>En caso de que se desarrolle la segunda vuelta presidencial, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a un segundo debate.</p> <p>En ambos casos, los debates se realizarán dentro de los quince días calendario anteriores a la fecha de la votación, con exclusión de los días viernes y sábado, en horario AAA o "franja prime".</p> <p>Parágrafo. Previo a la fijación del día y hora del debate, se verificará y certificará por la autoridad competente que estos no coinciden con ningún otro evento de atención masiva y que la fijación del mismo fue acordado con todos los candidatos participantes de la contienda electoral.</p> <p>Artículo 28B. Organización. El Consejo Nacional Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC, y con la participación voluntaria previa invitación, de</p>	<p>asistir a mínimo un debate.</p> <p>De igual forma se cambia la redacción del artículo 28D para mejorar el texto.</p>

TEXTO RADICADO INICIAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos a la presidencia o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores, los temas a abordar y la fecha. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral.</p> <p>Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> <p>Artículo 28C. Transmisión. Los debates obligatorios serán realizados y transmitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia -RTVC-. Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados del país, las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan obligatoriamente el debate de forma simultánea.</p>	<p>organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos a la presidencia o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores, los temas a abordar y la fecha. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral.</p> <p>Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> <p>Artículo 28C. Transmisión. Los debates obligatorios serán realizados y transmitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia -RTVC-. Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados del país, las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan obligatoriamente el debate de forma simultánea.</p>	

TEXTO RADICADO INICIAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lengua de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.</p> <p>Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno.</p> <p>Artículo 28D. Incumplimiento. Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán objeto de sanción, así:</p> <p>a) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005, en lo que resta de campaña.</p>	<p>La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lengua de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.</p> <p>Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno.</p> <p>Artículo 28D. Incumplimiento. Los candidatos obligados a participar en los debates, conforme a lo dispuesto en esta ley, que no cumplan con dicha obligación, serán sujetos de las siguientes sanciones:</p> <p>a) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005, en lo que resta de campaña.</p>	

TEXTO RADICADO INICIAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>b) Reducción en un 25% de los recursos establecidos en el literal A del artículo 11 de la Ley 996 del 2005.</p> <p>c) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, a fin de denotar su ausencia.</p> <p>Artículo 3º. Adiciónese al Título III de la Ley 1475 del 2011 el Capítulo III-A de la "Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales", en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 38A. Obligatoriedad de debates para elecciones a gobernaciones y alcaldías. Será obligatorio para los candidatos a las gobernaciones y alcaldías, reconocidos ante la organización electoral o quien haga sus veces, asistir a mínimo un (1) debate durante el periodo de campaña electoral.</p>	<p>b) Reducción en un 25% de los recursos establecidos en el literal A del artículo 11 de la Ley 996 del 2005.</p> <p>c) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, a fin de denotar su ausencia.</p> <p>Artículo 3º. Adiciónese al Título III de la Ley 1475 del 2011 el Capítulo III-A de la "Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales", en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 38A. Obligatoriedad de participación en debates para elecciones a gobernaciones y alcaldías. Los candidatos a gobernaciones y alcaldías, reconocidos ante la organización electoral o quien haga sus veces, deberán asistir de manera obligatoria al debate organizado por las entidades y autoridades señaladas en los artículos 38B y 38C de esta ley.</p>	<p>Al igual que la modificación del artículo anterior, fue modificado con el fin de establecer claramente la obligatoriedad de realizar un único debate por parte de las entidades mencionadas en los artículos 28B y 28C. Esta disposición busca asegurar la participación de todos los candidatos en un mismo debate, evitando la dispersión en la asistencia que podría ocurrir si se dejase la</p>

TEXTO RADICADO INICIAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>En caso de que en el Distrito Capital de Bogotá se desarrolle segunda vuelta, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un (1) segundo debate.</p> <p>Los debates se realizarán dentro de los quince días calendario anteriores a la fecha de la votación, con exclusión de los días viernes y sábado, en horario AAA o "franja prime".</p> <p>Parágrafo. Previo a la fijación del día y hora del debate, se verificará y certificará por la autoridad competente que estos no coincidan con ningún otro evento de atención masiva y que la fijación del mismo fue acordado con todos los candidatos participantes de la contienda electoral.</p> <p>Artículo 38B. Organización. Los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC y los medios de</p>	<p>durante el periodo de campaña electoral.</p> <p>En caso de que en el Distrito Capital de Bogotá se desarrolle segunda vuelta, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un (1) segundo debate.</p> <p>Los debates se realizarán dentro de los quince días calendario anteriores a la fecha de la votación, con exclusión de los días viernes y sábado, en horario AAA o "franja prime".</p> <p>Parágrafo. Previo a la fijación del día y hora del debate, se verificará y certificará por la autoridad competente que estos no coincidan con ningún otro evento de atención masiva y que la fijación del mismo fue acordado con todos los candidatos participantes de la contienda electoral.</p> <p>Artículo 38B. Organización. Los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC y los medios de comunicación regionales, y con la participación</p>	<p>estipulación de asistir a mínimo un debate.</p> <p>Se modifica la redacción del artículo 38 D.</p>
<p>para que participen de la organización.</p> <p>Artículo 38C. Transmisión. Los debates obligatorios serán realizados y transmitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC- en articulación con los medios de comunicación regionales donde los haya.</p> <p>De todas maneras, el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC- y los medios de comunicación regionales podrán articularse con medios de comunicación social y privados con alcance regional para realizar y transmitir los debates. En todo caso, se pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan el debate de forma simultánea.</p> <p>La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lengua de señas, subtítulo visible y oculto o los que</p>	<p>Artículo 38C. Transmisión. Los debates obligatorios serán realizados y transmitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC- en articulación con los medios de comunicación regionales donde los haya.</p> <p>De todas maneras, el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC- y los medios de comunicación regionales podrán articularse con medios de comunicación social y privados con alcance regional para realizar y transmitir los debates. En todo caso, se pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan el debate de forma simultánea.</p> <p>La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lengua de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.</p>	<p>Durante la transmisión del debate se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual que transmitan el debate.</p> <p>Artículo 38D. Incumplimiento. Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán objeto de sanción, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005, en lo que reste de campaña. b) Reducción en un 25% de los recursos de que trata el artículo 21 de la Ley 1475 del 2011. c) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, a
<p>comunicación regionales, y con la participación voluntaria, previa invitación, de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos en las regiones, convocará a los candidatos a las gobernaciones y alcaldías o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar la el reglamento de realización de los debates, los moderadores, los temas a abordar y la fecha. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> <p>Los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC y los medios de comunicación regionales, podrán invitar a los medios de comunicación sociales y privados con cobertura regional</p>	<p>voluntaria, previa invitación, de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos en las regiones, convocará a los candidatos a las gobernaciones y alcaldías o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores, los temas a abordar y la fecha. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> <p>Los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC y los medios de comunicación regionales, podrán invitar a los medios de comunicación sociales y privados con cobertura regional</p>	<p>comunicación regionales, y con la participación voluntaria, previa invitación, de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos en las regiones, convocará a los candidatos a las gobernaciones y alcaldías o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar la el reglamento de realización de los debates, los moderadores, los temas a abordar y la fecha. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> <p>Los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC y los medios de comunicación regionales, podrán invitar a los medios de comunicación sociales y privados con cobertura regional</p>

TEXTO RADICADO INICIAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
fin de denotar su ausencia.		
Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones

VI. Proposición con que termina el Informe de Ponencia al Proyecto de Ley No. 279 de 2024 "Por medio de la cual se establece la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones."

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable **con modificaciones** y propongo a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, **DAR PRIMER DEBATE** al texto publicado en la Gaceta 1722 de 2024. "Por medio de la cual se establece la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones.", para que haga su tránsito legislativo y se convierta en Ley de la República.



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley Estatutaria No. 279 del 2024 Senado

"Por medio de la cual se establece la participación obligatoria de candidatos a la Presidencia, gobernaciones y alcaldías en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto fortalecer la democracia en Colombia, mediante la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral con el fin de que los ciudadanos tengan la oportunidad de conocer directamente las propuestas y planes de gobierno de todos los candidatos, así como la discusión y debate sobre sus propuestas.

Artículo 2º. Adiciónese al Título II de la Ley 996 del 2005 el Capítulo V-A de la "Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales", en los siguientes términos:

CAPÍTULO V-A

OBLIGATORIEDAD DE LOS DEBATES EN CAMPAÑAS PRESIDENCIALES

Artículo 28A. Cantidad de Debates y Fechas. Se llevará a cabo un debate de carácter obligatorio para los candidatos a la Presidencia de la República en el periodo de campaña en la primera vuelta el cual será organizado y realizado por las entidades establecidas en los artículos 28B y 28C de la presente ley.

En caso de que se desarrolle la segunda vuelta presidencial, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a un segundo debate.

En ambos casos, los debates se realizarán dentro de los quince días calendario anteriores a la fecha de la votación, con exclusión de los días viernes y sábado, en horario AAA o "franja prime".

Parágrafo. Previo a la fijación del día y hora del debate, se verificará y certificará por la autoridad competente que estos no coincidan con ningún otro evento de atención masiva y que la fijación del mismo fue acordado con todos los candidatos participantes de la contienda electoral.

Artículo 28B. Organización. El Consejo Nacional Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC, y con la participación voluntaria previa invitación, de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos a la presidencia o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores, los temas a abordar y la fecha. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral.

Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.

Artículo 28C. Transmisión. Los debates obligatorios serán realizados y transmitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-. Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados del país, las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan obligatoriamente el debate de forma simultánea.

La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lengua de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.

Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno.

Artículo 28D. Incumplimiento. Los candidatos obligados a participar en los debates, conforme a lo dispuesto en esta ley, que no cumplan con dicha obligación, serán sujetos de las siguientes sanciones:

- d) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usen el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005, en lo que resta de campaña.
- e) Reducción en un 25% de los recursos establecidos en el literal A del artículo 11 de la Ley 996 del 2005.
- f) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, a fin de denotar su ausencia.

Artículo 3º. Adiciónese al Título III de la Ley 1475 del 2011 el Capítulo III-A de la "Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales", en los siguientes términos:

Artículo 38A. Obligatoriedad de debates para elecciones a gobernaciones y alcaldías. Los candidatos a gobernaciones y alcaldías, reconocidos ante la organización electoral o quien haga sus veces, deberán asistir de manera obligatoria al debate organizado por las entidades y autoridades señaladas en los artículos 38B y 38C de esta ley, durante el periodo de campaña electoral.

En caso de que en el Distrito Capital de Bogotá se desarrolle segunda vuelta, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un (1) segundo debate.

Los debates se realizarán dentro de los quince días calendario anteriores a la fecha de la votación, con exclusión de los días viernes y sábado, en horario AAA o "franja prime".

<p>Parágrafo. Previo a la fijación del día y hora del debate, se verificará y certificará por la autoridad competente que estos no coinciden con ningún otro evento de atención masiva y que la fijación del mismo fue acordado con todos los candidatos participantes de la contienda electoral.</p> <p>Artículo 38B. Organización. Los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC y los medios de comunicación regionales, y con la participación voluntaria, previa invitación, de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos en las regiones, convocará a los candidatos a las gobernaciones y alcaldías o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar la el reglamento de realización de los debates, los moderadores, los temas a abordar y la fecha. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> <p>Los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC y los medios de comunicación regionales, podrán invitar a los medios de comunicación sociales y privados con cobertura regional para que participen de la organización.</p> <p>Artículo 38C. Transmisión. Los debates obligatorios serán realizados y transmitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC- en articulación con los medios de comunicación regionales donde los haya.</p> <p>De todas maneras, el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC- y los medios de comunicación regionales podrán articularse con medios de comunicación social y privados con alcance regional para realizar y transmitir los debates. En todo caso, se pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan el debate de forma simultánea.</p>	<p>La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lengua de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.</p> <p>Durante la transmisión del debate se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual que transmitan el debate.</p> <p>Artículo 38D. Incumplimiento. Los candidatos obligados a participar en los debates, conforme a lo dispuesto en esta ley, que no cumplan con dicha obligación, serán sujetos de las siguientes sanciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> d) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005, en lo que reste de campaña. e) Reducción en un 25% de los recursos de que trata el artículo 21 de la Ley 1475 del 2011. f) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, a fin de denotar su ausencia. <p>Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Del Ponente,</p> <div style="text-align: center;">  <p>JONATHAN FERNEY PULIDO HERNANDEZ SENADOR DE LA REPÚBLICA</p> </div>
--	---

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL DÍA 29 DE OCTUBRE DE 2024 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 18 DE 2024 SENADO, 437 DE 2024 CÁMARA

por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifica el artículo 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones - Segunda Vuelta.

<p>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL DÍA 29 DE OCTUBRE DE 2024 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 18 DE 2024 SENADO – 437 DE 2024 CÁMARA "POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" – SEGUNDA VUELTA.</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará las competencias a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, Municipios y entidades territoriales indígenas. Para efectos de atender los servicios a cargo de estos y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones del que serán beneficiarios los Departamentos, Distritos, Municipios y las entidades territoriales indígenas.</p> <p>Así mismo, la ley establecerá a los resguardos indígenas como beneficiarios, siempre que estos no se hayan constituido en entidades territoriales indígenas.</p> <p>La precitada ley establecerá las competencias. No se podrán descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas, y no se podrán asignar recursos a las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones sin la previa descentralización de competencias. En todo caso, la senda de crecimiento de los recursos del Sistema General de Participaciones será compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Los recursos del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar las competencias a cargo de las entidades beneficiarias, dándoles prioridad a los derechos y servicios de salud, educación preescolar, básica, media y superior, y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como para el propósito general.</p>	<p><i>El Gobierno Nacional se abstendrá de realizar inversiones y gastos en proyectos, derechos y servicios cuyo ámbito de acción corresponda a competencias de las entidades beneficiarias. Salvo en los casos expresamente previstos por la ley, la Nación podrá concurrir en la financiación, siempre que se respete la autonomía territorial y se eviten interferencias o duplicidades en el ejercicio de las funciones asignadas a las entidades beneficiarias.</i></p> <p><i>La ley reglamentará los criterios de distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones a sus entidades beneficiarias, de acuerdo con las competencias, los sectores, las brechas sociales y económicas de los territorios, las capacidades de las entidades territoriales y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones.</i></p> <p><i>El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, y propósito general, durante el primer año de vigencia del presente acto legislativo, no podrá ser inferior al monto de los recursos apropiados en la vigencia fiscal inmediatamente anterior.</i></p> <p><i>El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad, y la eficiencia en el uso de los recursos. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana y comunitaria en el control social y en los procesos de rendición de cuentas, mediante la participación de veedurías ciudadanas, asociaciones gremiales, Consejos Territoriales de Planeación o quienes haga sus veces, organizaciones sin ánimo de lucro y otras formas de organización social.</i></p> <p><i>El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentarán un informe de rendición de cuentas semestral a las Comisiones Económicas del Congreso de la República. Las corporaciones públicas de elección popular deberán citar a sesión de control político por lo menos una (1) vez en cada periodo de sesiones ordinarias, con el objetivo de hacerle seguimiento a los proyectos de inversión del Sistema General de Participaciones.</i></p> <p><i>La Contraloría General de la República, por medio de una dependencia técnica asignada para tal fin, hará seguimiento a las inversiones que efectúen las entidades territoriales con</i></p>
--	---

<p>los recursos que les son transferidos del Sistema General de Participaciones, para garantizar su buen uso y supervisar, vigilar y verificar las políticas públicas en las que se inviertan.</p> <p>Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.</p> <p>La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Sobre las competencias a cargo de las entidades beneficiarias que se relacionen con los derechos y servicios de educación preescolar y superior, las entidades beneficiarias deberán destinar recursos para financiar como mínimo dos años de escolaridad de la educación preescolar y como mínimo dos años del ciclo educativo de la educación superior. Esto último, en concurrencia con el Gobierno Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO 2. La ciudad de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan desarrollos en ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>PARÁGRAFO 3. La ley que regule la organización y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones, tendrá como principal objetivo el cierre de brechas sociales, económicas e institucionales entre los territorios, y tendrá en cuenta como mínimo los siguientes fines:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definir la distribución de competencias y recursos entre el gobierno nacional y las entidades beneficiarias del Sistema. Para tal propósito, se garantizará el acceso, la ampliación de coberturas, la continuidad y calidad en la prestación de los servicios y garantía de derechos, con énfasis en la población pobre, la prevalencia ambiental, la 	<p>densidad étnica poblacional y la ruralidad, dependiendo de las características sectoriales. Igualmente, se priorizarán los municipios de menos de 25.000 habitantes, los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, así como a los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Definir los mecanismos financieros y operacionales de acompañamiento técnico y fortalecimiento institucional, de modo que las entidades beneficiarias del Sistema con menores capacidades tengan recursos, proyectos y metas orientadas al desarrollo institucional, a una gestión catastral eficiente, a la implementación adecuada de instrumentos de ordenamiento territorial, el fortalecimiento de la capacidad administrativa y el incremento de las rentas municipales y departamentales, sin perjuicio de la autonomía territorial. La ley deberá imponer incentivos, obligaciones y consecuencias por la inadecuada gestión y desactualización de los instrumentos de ordenamiento territorial y gestión catastral. 3. Definir los mecanismos de gradualidad, diferenciación territorial y acompañamiento técnico, de modo que las entidades beneficiarias del Sistema con menores capacidades tengan un mayor tiempo de adaptación, desarrollo institucional y acompañamiento por parte del gobierno nacional, sin perjuicio de la autonomía territorial. 4. Establecer un modelo de Gobierno Abierto unificado de las entidades beneficiarias, para asegurar la transparencia en el manejo y gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cual deberá garantizar la participación ciudadana y comunitaria y la rendición de cuentas, soportadas en el acceso a la información pública. 5. Definir los mecanismos de articulación e integración de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones con los demás sistemas de control dispuestos para los recursos del nivel territorial. 6. Podrán con recursos del SGP, promover la financiación de proyectos subregionales y favorecer la asociatividad regional. <p>Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el numeral anterior, el Gobierno Nacional regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales</p>
<p>beneficiarias del Sistema, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Gobierno Nacional presentará ante el Congreso de la República, en el término de hasta seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente Acto Legislativo, el proyecto de ley que reglamente los recursos y las competencias de que trata este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 357 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 357. El Sistema General de Participaciones crecerá como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación hasta llegar a ser el 39,5 por ciento de estos. Para esto tendrá un plazo de 12 años contados a partir del momento en que se expida la ley de que trata el parágrafo 3 del artículo 356 de la Constitución Política. En todo caso, el incremento no podrá empezar a aplicarse antes del año 2027.</p> <p>Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.</p> <p>El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.</p> <p>Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal y sus respectivos concejos, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.</p> <p>Cuando una entidad territorial beneficiaria del Sistema alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los</p>	<p>sectores de educación, salud o agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El porcentaje de distribución para los sectores educación, salud, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, y propósito general se mantendrá durante los cinco (5) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p> <p>A partir de este momento se podrán revisar cada cinco (5) años los porcentajes y montos de distribución del Sistema General de Participaciones, para avanzar en el cumplimiento de metas sectoriales.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. El Sistema orientará los recursos necesarios para que, de ninguna manera, se disminuyan, por razón de la población, los recursos que reciben las entidades beneficiarias actualmente.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Sistema General de Participaciones como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación, se incrementará anualmente, a partir del año en que se expida la ley de que trata el parágrafo 3 del artículo 356 de la Constitución Política. El incremento anual será un porcentaje igual a la duodécima parte de la diferencia entre 39,5% por ciento y el porcentaje del Sistema General de Participaciones del año anterior al de la expedición de la ley, de modo que en 12 años se llegue al 39,5% por ciento establecido.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. A partir de la fecha de expedición del presente acto legislativo, y hasta el año en que se expida la ley de que trata el parágrafo 3 del artículo 356 de la Constitución Política, el Sistema General de Participaciones se seguirá calculando de acuerdo con la fórmula que establece que el incremento anual será un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los Ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.</p>

ARTÍCULO 3. VIGENCIA. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 29 de octubre de 2024 al **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 18 DE 2024 SENADO – 437 DE 2024 CÁMARA “POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” – SEGUNDA VUELTA.**

Cordialmente,

ARIEL AVILA MARTÍNEZ
Senador Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado con modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 29 de octubre de 2024, de conformidad con el articulado propuesto.

SAÚL CRUZ BONILLA
Secretario General (E)

Elaboró – Sarly Novoa
Revisó – Ruth Luengas Peña – Jefe de Leyes
Revisó – Dr. Saúl Cruz Bonilla – Secretario General (E)
Revisó – H.S. Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 1879 - Martes, 5 de noviembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto con modificaciones al Proyecto de Ley número 10 de 2024 Senado, por la cual se reconoce e integra el enfoque de la protección y el bienestar animal a los Proyectos Ambientales Escolares (Praes), proyectos ciudadanos de educación ambiental (procedas) y Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental (Cideas) en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones. ley empatía 1

Informe de Ponencia Positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 279 de 2024 Senado, por medio de la cual se establece la obligatoriedad para los candidatos a presidencia, gobernaciones y alcaldías de participar en debates públicos durante la campaña electoral y se dictan otras disposiciones 7

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del día 29 de octubre de 2024 al Proyecto de Acto Legislativo número 18 de 2024 senado, 437 de 2024 Cámara, por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifica el artículo 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, Segunda Vuelta 16