



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1117

Bogotá, D. C., martes, 20 de septiembre de 2022

EDICIÓN DE 51 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de surtidores de agua potable en espacio público.*

#### Contenido del Informe de Ponencia para segundo debate

El presente informe de ponencia contiene ocho (8) puntos fundamentales que hacen parte de su estructura así:

- I. Antecedentes de la iniciativa.
- II. Objeto de la iniciativa.
- III. Normatividad e Impacto Fiscal.
- IV. Experiencias relacionadas con la iniciativa.
- V. Estructura del proyecto de ley y modificaciones.
- VI. Consideración de las ponentes.
- VII. Análisis sobre posible conflicto de interés.
- VIII. Proposición.

#### I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Es importante señalar que esta iniciativa fue radicada en la legislatura pasada y publicada en la Gaceta número 666 de 2019 y no logró seguir su trámite legislativo, por lo que fue radicado nuevamente, el 3 de agosto de 2021, por el honorable representante, ahora honorable Senador Fabián Díaz Plata, convirtiéndose en el Proyecto de ley 168 de 2021 Cámara “Por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público”. Este proyecto de ley fue publicado en la Gaceta número 1029 de 2021.

Mediante Oficio CSPCP 3.7 711-2021, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, designó como ponentes para primer debate a los honorables representantes: Fabián Díaz Plata y Juan Carlos Reinales Agudelo.

Se presentaron dos ponencias para primer debate, las cuales fueron publicadas en la Gaceta 1507 de 2021 (pág. 20 y ss.) la ponencia realizada por el Representante Fabián Díaz Plata; y en la Gaceta 1551 de 2021 (pág. 2 y ss.) la ponencia del Representante Juan Carlos Reinales Agudelo.

El día 27 de abril del 2022 fue aprobado en primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se presentaron proposiciones y se realizaron algunas modificaciones al proyecto de ley, tal como consta en el Acta 41 de la Comisión.

Mediante Oficio número CSPCP 3.7 – 673-22 del 16 de agosto de 2022, hemos sido designadas la honorable Representante Martha Lisbeth Alfonso Jurado como ponente y Betsy Judith Pérez Arango, como coordinadora ponente, con Oficio número SPCP 3.7. 708.2022 del 31 de agosto y recibido por nuestra oficina el 5 de septiembre de 2022, se concedió prórroga por 15 días calendario.

#### II. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley, establece medidas para garantizar el acceso al agua potable en el espacio público en todo el territorio nacional.

#### III. NORMATIVIDAD E IMPACTO FISCAL

El autor del Proyecto de ley –PL-, en su exposición de motivos iniciales (Gaceta 1029 de 2021) cita:

#### CONSTITUCIÓN

El derecho fundamental al agua se vincula con una serie de requerimientos materiales mínimos

para la existencia digna de una persona, a esto lo ha denominado la corte constitucional mínimo vital. Bajo esta idea se han estimado las proporciones máximas de restricción de la dimensión prestacional de algunos derechos, dicho de otra manera, el tope de las limitaciones que puede imponerse a una persona sobre el acceso a determinado bien indispensable para la vida digna, en el caso del agua ha estimado la corte que bajo cualquier circunstancia se debe garantizar por lo menos 50 litros de agua por persona al día (T-740 de 2011).

Las obligaciones a cargo del Estado en materia de servicios públicos surgen del artículo 365 de la Constitución cuando señala que son inherentes a la finalidad social del Estado y debe este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Igualmente, por mandato del artículo 366 de la Carta Política, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades del Estado siendo objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas, entre otras, las de saneamiento y agua potable.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho fundamental al agua se encuentra ligado al principio de dignidad humana, pues, este constituye un elemento para tener unas condiciones materiales de existencia adecuadas (vivir bien). Ha dicho también la Corporación que el suministro permanente e ininterrumpido de agua es el medio para hacer efectiva esa garantía constitucional. (T-103 de 2016).

La Corte ha considerado que la administración municipal es responsable de garantizar el abastecimiento continuo y permanente del servicio de agua, si la prestación del mismo es directa, pero también en aquellas ocasiones en las cuales se contrata a un tercero para encargarse del suministro, o cuando por circunstancias geográficas las comunidades constituyen acueductos comunitarios o veredales destinados específicamente a la satisfacción de un grupo de personas que no tienen acceso a los acueductos instalados para abastecer un municipio. (T-103 de 2016).

### LEGISLACIÓN

El artículo 76 de la Ley 715 de 2001, estableció dentro de las competencias de los municipios “directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias (...) 76.1. Servicios Públicos. Realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos”.

### ACUERDOS INTERNACIONALES

La integridad en la gobernanza en el sector del agua es condición indispensable para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); no solo

los objetivos en materia de agua, sino también los que apuntan a poner fin al hambre, a promover la agricultura sostenible, a lograr la igualdad de género y a generar fuentes de energía sostenible y confiables. La integridad es esencial para proteger el medio ambiente y los ecosistemas y para construir ciudades seguras y sostenibles.

Entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el objetivo 6 -garantizar la disponibilidad de agua y saneamiento para todos- va más allá del agua potable y el saneamiento, y abarca la higiene, la gestión de las cuencas fluviales con especial énfasis en la gestión integrada de los recursos hídricos, y las preocupaciones ambientales.

En la meta 6.2 se menciona explícitamente la necesidad de las mujeres y las niñas de saneamiento e higiene adecuados y en condiciones de igualdad.

*“El agua se considera como un derecho fundamental y, se define, de acuerdo con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como “el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico”. El agua se erige como una necesidad básica, al ser un elemento indisoluble para la existencia del ser humano. El agua en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público. En tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”.*

### AUTONOMÍA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

Conforme a la Sentencia C- 298 de 2016 de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos, se enfatiza sobre este precepto lo siguiente:

Se tiene que el artículo 287 C.P. reiteró que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses. Sin embargo, el mismo texto señala que ese grado de autonomía está circunscrito a los límites previstos en la Constitución y la ley. Este grado de autonomía se expresa, entre otras facetas, en los derechos de las entidades territoriales a (i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que les correspondan; (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) participar en las rentas nacionales. Nótese que la Carta Política refiere a derechos, como la categoría teórica que agrupa los anteriores ámbitos constitucionalmente protegidos de las entidades territoriales. A partir de esta consideración, la jurisprudencia de esta Corte ha considerado, tanto que esos derechos son exigibles judicialmente, entre otros mecanismos a través de la acción pública de inconstitucionalidad, como que los mismos conforman el núcleo esencial del grado

de autonomía de los entes territoriales, el cual opera como límite a la actividad legislativa referida a la definición concreta de las competencias de esos entes.

Siendo que, es posible concluir que de manera facultativa no estaría sobrepasando los límites que tiene el legislador ante el principio de autonomía de las entidades territoriales, entendido aplicable a lo estipulado en este proyecto.

#### **Sobre el impacto fiscal de este proyecto de ley**

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, la honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

“36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

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

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el

proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

#### **IV. EXPERIENCIAS RELACIONADAS CON LA INICIATIVA**

##### **Acceso al agua potable en Colombia**

Aunque en la última década, la cobertura de acueducto a nivel nacional registró una mejora sustancial, pasando de 79.7% en 1993 a 86.1% en el 2003, La cobertura del servicio de acueducto no llega a 3,6 millones de personas y en alcantarillado falta cubrir a 5,6 millones de colombianos.

Del total de planes de desarrollo, en Colombia, 568 municipios (56%) incluyen la cobertura urbana de acueducto en sus diagnósticos, mientras que el 44% restante no lo hace. Para las zonas rurales y de población dispersa, solo el 35% de los municipios incluyen el dato de cobertura de acueducto.

La tasa de morbilidad y mortalidad infantil por enfermedades relacionadas con el consumo de agua de baja calidad, entre las que se encuentran la diarrea y el cólera, aún es alta en el país. Las malas aguas generan un impacto negativo en la salud pública que según cálculos recientes asciende aproximadamente a 1,96 billones de pesos al año, de los cuales el 70% corresponde al impacto de la morbilidad y mortalidad por enfermedades diarreicas y el 30% restante al gasto en prevención.

En esta medida una de las estrategias centrales para la universalización del acceso al derecho fundamental al agua potable es desvincular el acceso al servicio público de agua potable de la unidad habitacional, adicionando un valor de bienestar al espacio público que se espera repercuta en la calidad de vida de los habitantes e impacte sobre las inequidades en el acceso propias de las grandes urbes.

##### **Caso París (Francia).**

A nivel internacional es importante tomar como ejemplo lo hecho en París (Francia), con la construcción y puesta en funcionamiento de bebederos de agua potable para la ciudadanía.

Es importante señalar que París, es una de las ciudades que ha logrado avances significativos en la instalación de puntos para dispensación de agua potable al público de manera gratuita en sus parques, alamedas y algunas avenidas principales.

Es importante precisar sobre el surgimiento de política pública que garantiza el agua potable. Un artículo publicado por IAGUA (2020) *“Las fuentes de agua potable surgen por el aumento del precio del agua que impedía a las clases de bajo poder económico acceder a ella. Eso, además de generar problemas de higiene, llevó a muchos a sustituirla por el vino (mucho más barato) generando graves problemas sociales y de deshidratación. Sin embargo, no sólo se pretendía solventar un problema de salud pública, sino que buscaba hacerlo de la forma más artística posible, de tal forma que las fuentes sirvieran también como elemento ornamental”*.

Esta iniciativa se desarrolló en el siglo XIX donde destacó la estética del diseño de las fuentes de agua.

En París, al año 2020 se contaba 1.200 puntos de agua potable en la ciudad<sup>1</sup>.

Igualmente, a 2020 ya se contaba con fuentes de agua con gas; a esa fecha y tomando los datos de la Revista iAgua.es (2020): “Hoy en París, en ocho lugares distintos de la ciudad puedes encontrar estas fuentes - dispensadores para poder llenar tu botella, conocidas como la petillante (el espumoso), usando un sistema de inyección de CO<sup>2</sup>, convierten artificialmente el agua de la red, en agua con gas”.

Dice Fernández (2018) “A los franceses les encanta el agua con gas, tanto que su consumo casi supera al del agua sin gas. En su intento de frenar el consumo de agua embotellada que se vende en supermercados u otros puntos de venta, el ayuntamiento parisino ha tenido la idea de instalar fuentes de agua con gas (*fontaine petillante*) gratuita en todos sus barrios. Al menos una fuente de agua con gas por barrio”<sup>2</sup>.

**El caso de Manizales**

Desde el año 2017 se viene implementando un modelo de bebederos de agua potable públicos en la ciudad de Manizales, basado en las solicitudes de las juntas administradoras locales, solventando de esta manera la asignación territorial de los puntos de hidratación a través de la participación ciudadana.

Asimismo, en la ejecución de estos, se ha contado con el desarrollo de convenios entre las empresas de servicios públicos y la entidad territorial. La

experiencia de la ciudad de Manizales es importante en cuanto pone de manifiesto la viabilidad del proyecto.

Por su parte, dentro de las estrategias de responsabilidad social empresarial de Aguas de Manizales, se encuentra la instalación de puntos de hidratación gratuitos, con los cuales se pretende contribuir a la mejora de la calidad de vida de los habitantes y visitantes de la ciudad, garantizando el acceso de los usuarios al agua potable de manera permanente y segura, a partir de los puntos de hidratación gratuitos, priorizando su consumo como bien público. (Aguas de Manizales, 2017)

Así mismo en 2019, los ediles comunitarios lograron, con la inversión de los recursos de Partidas Globales, entregados por la Alcaldía de Manizales, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, la inversión de sus recursos para gestionar por medio de Aguas de Manizales S.A. E.S.P. la compra de dos nuevos equipos de hidratación gratuita para el sector de la estación los Fundadores y cerca al CAI de la plaza Alfonso López.

**V. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY Y MODIFICACIONES**

Se toma la estructura y el articulado aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 168 de 2021 cámara “por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público”. (Aprobado en la sesión presencial del 27 de abril de 2022, Comisión VII Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, Acta número 41). Y en la columna a la central las modificaciones que presentamos para el segundo debate:

El proyecto de ley consta de 11 artículos iniciales incluido la vigencia así:

Articulado aprobado en Comisión Séptima Primer Debate	Articulado propuesto para segundo debate	Justificaciones modificación
“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE INSTALACIÓN OBLIGATORIA DE BEBEDEROS EN ESPACIO PÚBLICO”.	“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE INSTALACIÓN OBLIGATORIA DE <u>SURTIDORES DE AGUA POTABLE EN ESPACIO PÚBLICO</u> ”.	Se le cambia el título, en especial el termino de <u>bebederos</u> por el de <u>surtidores de agua potable</u> , tal como lo reconoce el Decreto 1077 de 2015, art. 2.2.3.1.5, numeral 2.2.1.5.
Artículo 1°. <i>Objeto</i> . Dotar de bebederos de agua potable destinados al consumo por parte de la ciudadanía en el espacio público.	Artículo 1°. <i>Objeto</i> . Dotar de <u>surtidores de agua potable</u> destinados al consumo por parte de la ciudadanía en el espacio público.	Se le cambia el termino de <u>bebederos</u> por el de <u>surtidores de agua potable</u> , tal como lo reconoce el Decreto 1077 de 2015, art. 2.2.3.1.5, numeral 2.2.1.5.
Artículo 2°. <i>Cantidad</i> . La cantidad de bebederos de agua será determinada por la Secretaría de Planeación, o quien sea la entidad determinada como competente para el ejercicio de esta función, en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial y criterios de necesidad, disponibilidad del recurso hídrico y número de habitantes.	Artículo 2°. <i>Cantidad</i> . La cantidad de <u>surtidores de agua potable</u> , será determinada por la Secretaría de Planeación, o quien sea la entidad determinada como competente para el ejercicio de esta función, teniendo en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial y los criterios de necesidad, disponibilidad del recurso hídrico y número de habitantes.	Se ajusta la redacción.
Artículo 3°. <i>Características</i> . Los bebederos de agua deberán cumplir con las siguientes características: a) Contar con un mecanismo adecuado que impida que viertan agua en forma constante;	Artículo 3°. <i>Características</i> . Los <u>surtidores de agua potable</u> , deberán cumplir con las características y especificaciones técnicas, que determine el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o la entidad que los reemplace.	De acuerdo con lo definido en el artículo 1° del Decreto ley 3571 de 2011, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir,

<sup>1</sup> <https://www.iagua.es/noticias/locken/agua-paris-agua-visible>

<sup>2</sup> <https://www.waterlogic.es/blog/paris-agua-con-gas-china-agua-embotellada/>

Articulado aprobado en Comisión Séptima Primer Debate	Articulado propuesto para segundo debate	Justificaciones modificación
<p>b) Mantenerse en perfectas condiciones de higiene y funcionamiento, evitando la contaminación del agua; para garantizar la entrega del líquido en condiciones de potabilización, que no ponga en riesgo la salud de los usuarios;</p> <p>c) Permitir su utilización sin que las manos deban entrar en contacto con el agua y sin que los labios deban tocar algún elemento de su estructura;</p> <p>d) Posibilitar su utilización a personas con discapacidad;</p> <p>e) Poseer una altura adecuada para su uso por parte de las personas de distintas edades. de acuerdo a lineamientos técnicos;</p> <p>f) El sitio donde se instale el bebedero debe contar con la respectiva señalización donde se informe a la comunidad acerca el correcto uso de dicho elemento;</p> <p>g) Las características de los bebederos deben imposibilitar el acceso de los animales y su contacto directo con la pluma o boquilla;</p> <p>h) Estar fabricado con materiales de larga duración que les permitan resistir climas extremos y condiciones naturales como el sol, la lluvia y hasta golpes ocasionados accidentalmente</p> <p>i). Incorporar un adecuado sistema de drenaje y filtración para evitar la acumulación de agua estancada, su contaminación y eventual asentamiento de insectos y bacterias libre de sarro y partículas de metales pesados, como las provenientes de desprendimientos de tuberías, entre otros contaminantes que pondrían en riesgo la salud de los ciudadanos.</p>	<p>Parágrafo: El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro de un término de 6 meses deberá dictar las características y especificaciones técnicas de los surtidores de agua que serán instalados en el espacio público.</p>	<p>coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.</p> <p>Así mismo, el artículo 1° del Decreto 1604 de 2020, establece que una de las funciones del Min-vivienda es formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación.</p> <p>Se atienden las recomendaciones del Ministerio de Salud, en comunicación 202111401647361 del 14/10/2021. Pág. 4 y la Resolución 14861 de 1985, art. 26. Y se crea un parágrafo, donde se concede facultades al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para que dicte las características y especificaciones técnicas de los surtidores de agua.</p>
<p>Artículo 4°. <i>Ajustes razonables.</i> En el caso de existir bebederos que, a pesar de ser técnicamente funcionales, pero que no cuenten con el debido acceso para las personas con discapacidad, se invertirá la partida presupuestal necesaria para realizar el ajuste razonable para que estén al servicio de la PcD.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Ajustes razonables.</i> En el caso de existir surtidores de agua que, a pesar de ser técnicamente funcionales, pero que no cuenten con el debido acceso para las personas con discapacidad, se dispondrá de un término de dos años, para realizar el ajuste razonable para que estén al servicio de la PcD.</p>	<p>Se retira del texto la frase: <b>se invertirá la partida presupuestal necesaria</b> y se incluye <b>se dispondrá de un término de dos (2) años;</b> lo anterior con el fin de no afectar inmediatamente el MFMP.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Ubicación.</i> Los bebederos de agua deben ubicarse, prioritariamente, en Instituciones Educativas Públicas; Hogares Infantiles y Centros de Desarrollo Infantil a cargo del ICBF; espacios públicos utilizados para llevar a cabo actividades culturales, recreativas o deportivas y donde haya flujo alto de personas.</p> <p>Los bebederos de agua deberán ubicarse siempre alejados de instalaciones que generen riesgos a la salud pública.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Ubicación.</i> Los surtidores de agua deben ubicarse, prioritariamente, en Instituciones Educativas Públicas; Hogares Infantiles y Centros de Desarrollo Infantil a cargo del ICBF; espacios públicos utilizados para llevar a cabo actividades culturales, recreativas o deportivas y donde haya flujo alto de personas.</p> <p>Los surtidores de agua deberán ubicarse siempre alejados de instalaciones que generen riesgos a la salud pública.</p>	<p>Se deja tal como se aprobó en primer debate.</p>
<p>Artículo 6°. <i>Autoridades responsables.</i> Las autoridades responsables de la supervisión de la correcta aplicación de la presente ley serán, o quien haga sus veces en el nivel territorial correspondiente, las siguientes:</p>	<p><del>Artículo 6°. <i>Autoridades responsables.</i> Las autoridades responsables de la supervisión de la correcta aplicación de la presente ley serán, o quien haga sus veces en el nivel territorial correspondiente, las siguientes:</del></p>	<p>Se retira el artículo 6°, ya que una ley es de obligatorio cumplimiento y dentro de las funciones de los alcaldes distritales y municipales, esta hacer cumplir la ley y vigilar porque se aplique en su territorio, Por tanto, es inocuo dictar calidades</p>

Articulado aprobado en Comisión Séptima Primer Debate	Articulado propuesto para segundo debate	Justificaciones modificación
<p>a) La Secretaría de Planeación o quien haga sus veces;</p> <p>b) La Secretaría de Hábitat o quien haga sus veces; y</p> <p>c) La Secretaría de Salud.</p> <p>Parágrafo 1°. Para los municipios de categorías cuatro (4), cinco (5) y seis (6) que implementen la presente ley la autoridad responsable será la Secretaría de Salud del orden departamental.</p> <p>Parágrafo 2°. En aquellos municipios sujetos a supervisión por parte de la Secretaría de Salud de orden departamental, la Gobernación podrá realizar inversión directa en la instalación de bebederos de agua de conformidad con las reglas previstas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 3°. Las autoridades mencionadas en este artículo serán las responsables sobre la divulgación del buen uso y cuidado de los bebederos de agua y los beneficios de hidratación adecuada y oportuna en salud de la población</p>	<p>a) <del>La Secretaría de Planeación o quien haga sus veces;</del></p> <p>b) <del>La Secretaría de Hábitat o quien haga sus veces; y</del></p> <p>e) <del>La Secretaría de Salud.</del></p> <p><del>Parágrafo 1°. Para los municipios de categorías cuatro (4), cinco (5) y seis (6) que implementen la presente ley la autoridad responsable será la Secretaría de Salud del orden departamental.</del></p> <p><del>Parágrafo 2°. En aquellos municipios sujetos a supervisión por parte de la Secretaría de Salud de orden departamental, la Gobernación podrá realizar inversión directa en la instalación de bebederos de agua de conformidad con las reglas previstas en la presente ley.</del></p> <p><del>Parágrafo 3°. Las autoridades mencionadas en este artículo serán las responsables sobre la divulgación del buen uso y cuidado de los bebederos de agua y los beneficios de hidratación adecuada y oportuna en salud de la población</del></p>	<p>de supervisor de la correcta aplicación de la ley, cuando existen entes de control como la Procuraduría para hacer este tipo de vigilancia.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Obligaciones.</i> Las autoridades responsables tendrán a cargo las siguientes obligaciones:</p> <p>a) Secretaría de Planeación, o quien haga sus veces en el nivel territorial correspondiente: Se encargará de establecer la ubicación y el número de bebederos de agua a instalar, de acuerdo con lo establecido en los artículos 2°, 4° y 5°. Para lo cual contará con el término de un año a partir de la expedición de la presente ley.</p> <p>b) Secretaría de Hábitat, o quien haga sus veces en el nivel territorial correspondiente: Se encargará de instalar, acondicionar y mantener en buen funcionamiento los bebederos de agua a los que se refiere la presente ley.</p> <p>c) Secretaría de Salud: Se encargará de inspeccionar, vigilar y controlar los aspectos sanitarios de los bebederos de agua</p>	<p><del>Artículo 7°. <i>Obligaciones.</i> Las autoridades responsables tendrán a cargo las siguientes obligaciones:</del></p> <p><del>a) Secretaría de Planeación, o quien haga sus veces en el nivel territorial correspondiente: Se encargará de establecer la ubicación y el número de bebederos de agua a instalar, de acuerdo con lo establecido en los artículos 2°, 4° y 5°. Para lo cual contará con el término de un año a partir de la expedición de la presente ley.</del></p> <p><del>b) Secretaría de Hábitat, o quien haga sus veces en el nivel territorial correspondiente: Se encargará de instalar, acondicionar y mantener en buen funcionamiento los bebederos de agua a los que se refiere la presente ley.</del></p> <p><del>c) Secretaría de Salud: Se encargará de inspeccionar, vigilar y controlar los aspectos sanitarios de los bebederos de agua</del></p>	<p>Se retira el artículo completo.</p>
<p>Artículo 8°. <i>Plazo.</i> Los bebederos deben estar instalados en el transcurso de dos (2) años contados desde el momento de la promulgación de la presente ley de acuerdo con las condiciones presupuestarias previstas en el artículo 8° de la presente ley.</p>	<p>Artículo 8°. <i>Plazo.</i> Los surtidores de agua deben estar instalados en el transcurso de cuatro (4) años contados desde el momento de la promulgación de la presente ley.</p>	<p>Se amplía el plazo a cuatro (4) años, para permitir el ajuste de los recursos que requieran las entidades territoriales.</p>
<p>Artículo 9°. <i>Partidas presupuestarias.</i> La instalación de la infraestructura necesaria podrá emplear recursos de regalías, donaciones o transferencias por agua y saneamiento básico siempre que se haya satisfecho la cobertura en materia de acceso al agua potable para la población vulnerable de la entidad territorial.</p>	<p>Artículo 9°. <i>Partidas presupuestarias.</i> La instalación de la infraestructura necesaria podrá emplear recursos de regalías, donaciones o transferencias por agua y saneamiento básico, siempre que se haya satisfecho la cobertura en materia de acceso <u>domiciliario</u> al agua potable para la población vulnerable de la entidad territorial.</p>	<p>Se mantiene el artículo aprobado en primer debate. Excepto en la inclusión del término <b><u>“domiciliario”</u></b>.</p>

Articulado aprobado en Comisión Séptima Primer Debate	Articulado propuesto para segundo debate	Justificaciones modificación
Artículo 10. Las disposiciones previstas en la presente ley rigen de forma obligatoria para aquellos municipios o distritos de categoría uno, dos y tres, o especial equivalente. Para los demás municipios la adopción de las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley será optativa.	Artículo 10. Las disposiciones previstas en la presente ley rigen de forma obligatoria para aquellos municipios o distritos de categoría uno y/o especial, siempre y cuando cuenten con suministro de agua potable.	Se le retira las categorías, <del>dos y tres</del> ; y el aparte que dice “ <del>Para los demás municipios la adopción de las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley será optativa</del> ”. Se cambia por lo siguiente: “siempre y cuando cuenten con suministro de agua potable”.
Artículo 11. <i>Vigencias y derogatorias</i> . La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 11. <i>Vigencias y derogatorias</i> . La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se mantiene tal como se aprobó en primer debate.

## VI. CONSIDERACIONES DE LAS PONENTES

Para las ponentes del presente PL, es necesario atender las observaciones realizadas en el transcurso de trámite del proyecto de ley, y de esta manera de forma sopesada considerarlas dentro del tecnicismo jurídico, y de beneficio al ciudadano.

Ahora bien, es importante considerar la practicidad de una ley, su necesidad y lo que ella quiere expresar en beneficio general, pero también se debe evitar que a través de la ley, se realicen acciones que lo que termina en últimas es volviendo a futuro más dispendioso poner en funcionamiento y de una manera más práctica este tipo de infraestructura; es pertinente señalar que si a futuro cambian las normas técnicas de construcción y las características que trata el artículo 3° del PL (tal como fue aprobado en primer debate), para ponerlo en práctica, deberíamos recurrir a una nueva ley, es por esto que a nuestro concepto no es viable algunos artículos que entraremos a modificar.

Como lo expondremos a continuación de esta ponencia, para las fechas del primer debate y de esta ponencia, los Ministerios de Salud, de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Hacienda han dado concepto opuesto a este PL, por considerarlo que:

“Existen disposiciones legales y reglamentarias que permiten el desarrollo de lo pretendido en el proyecto de ley como son la Ley 9 de 1979, el Decreto 1504 de 1998, incorporado en el libro 2, parte 2, título 3, capítulo 1 del Decreto 1077 de 2015, y la Resolución 14861 de 1985, principalmente, lo cual suscitara la reflexión en torno a la necesidad de la norma”<sup>3</sup>.

En el presente PL, se le llama bebederos de agua, pero en normas como el Decreto 1504 de 1998 - **Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial**- en su artículo 5°, numeral II, elementos complementarios – elementos de servicios tales como (los definió) “... Surtidores de agua...”.

En el mismo sentido lo encontramos en el Decreto 1077 de 2015 en el artículo 2.2.3.1.5 *Elementos del espacio público*. El espacio público

está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios,

### 2. Elementos complementarios,

#### 2.2.1 Mobiliario,

##### 2.2.1.5 Elementos de servicio tales como: parquímetros, bicicleteros, surtidores de agua, casetas de ventas, casetas de turismo, muebles de emboladores. (subrayado es nuestro)

Frente a las características que trata el artículo 3° del presente PL, es necesario expresar que la Resolución número 14861 de 1985 del Ministerio de Salud, artículo 26, ya había dictado los requisitos para la instalación de los mismos así:

*Artículo 26. De los bebederos. Cuando se instalen bebederos de agua potable, se deberán cumplir, entre otros, los siguientes requisitos:*

- Situados en sitios de fácil acceso al público en general.*
- La altura de salida del agua estará entre 0.75 y 0.90 metros.*
- El dispositivo para su funcionamiento no deberá requerir un esfuerzo mayor a 3 lb.*
- No se presentarán esquinas a bordes filudos que puedan ocasionar daño a la piel.*
- Que el chorro de agua no impacte sobre el bebedero.*

Por todo lo anterior, es que tomamos la decisión de realizar ajustes pertinentes al PL.

Ahora bien, Colombia ha venido transitando el proceso de cambio de uso de los plásticos de un solo uso. De ahí que hoy se cuente con la Ley 2232 del 7 de julio de 2022 “*por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones*”, la cual en su artículo primero nos expresa que el objeto de la misma es “Con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, la salud y el goce de un ambiente sano, se establecen medidas orientadas a la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso en el territorio nacional, se dictan disposiciones que permitan su sustitución

<sup>3</sup> Oficio 202111401647361 de 14/10/2021 Ministerio de Salud.

gradual por alternativas sostenibles y su cierre de ciclos, y se establecen medidas complementarias”. (subrayado es nuestro).

En el artículo 7°, fija la creación de una “*Política Nacional de Sustitución del Plástico de Un Solo Uso. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, elaborará y pondrá en marcha una Política Nacional cuyo objeto principal será la reducción de la producción y consumo de productos plásticos de un solo uso, para lo cual deberá incluir acciones efectivas para lograr la sustitución progresiva por alternativas sostenibles en los términos del artículo 2°, en cumplimiento del Plan Nacional para la Gestión Sostenible de los Plásticos de un Solo Uso y hacer efectiva la prohibición relativa a la introducción al mercado, comercialización y/o distribución de estos productos en los plazos señalados en el artículo 5°. Para la formulación de la Política, se debe tener en cuenta la participación efectiva del sector público, el sector privado y a la sociedad civil con el fin de promover la sustitución de plástico de un solo uso por alternativas sostenibles*”.

Se encuentran estudios que nos dan luces de la posible crisis que afrontaremos de no tomar medidas frente al caso de las botellas plásticas de un solo uso y su uso en la venta de agua potable por parte de las embotelladoras y distribuidores de la misma.

Como lo expresa el trabajo de grado de Juan Felipe Reyes y Jessica Paola Noguera, titulado “Plan de negocios para la creación de una empresa dedicada a dispensar agua potable por medio de máquinas automáticas en la ciudad de Bogotá”<sup>4</sup>, presentando ante la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (2021):

*El sector de la producción de agua embotellada en el país ha tenido un crecimiento sostenido desde 2010. Ese año se consumieron 794,1 millones de litros y aumentó, el año pasado, hasta 946,6 millones de litros. El comportamiento permitió, según la firma de análisis, que en volumen el mercado creciera 19,6% en los últimos cinco años con una tendencia positiva de 3,6% cada año. El comportamiento de Colombia va a la par con el del mundo. Esta industria crece a una tasa de 10% anual y, según un estudio de la empresa BCC Research, moverá más de US\$195.000 millones en 2018 (p. 10).*

*Actualmente existe una alta contaminación ambiental generada por el uso excesivo de botellas plásticas. Cerca del 80% de estas botellas no son recicladas convirtiéndose en un agente contaminante para el entorno afectando diferentes nichos ecológicos; una botella PET tarde cerca de 700 años en descomponerse. Analizando la demanda de este sector y el crecimiento de la conciencia ambiental en la ciudad, nuestra empresa purificará y distribuirá agua atendiendo*

*la necesidad ecológica del planeta. La venta de agua será por medio de máquinas dispensadoras automáticas, localizadas en diferentes lugares donde las personas además de cuidarse así mismas tengan conciencia ambiental, la idea es impulsar a las personas a utilizar termos para no seguir acumulando botellas plásticas cuya disposición final no es la adecuada (p. 35).*

*En el caso de Colombia, las cifras arrojan que durante 365 días se consumen 949,6 millones de litros de agua, que representan US\$438,9 millones. Raúl Ávila, experto en industria de la Universidad Nacional, dijo que el mercado local de agua ha crecido a tasas de 4% o 5% y ha generado la creación de alrededor de 800 compañías comercializadoras de agua en botella (Forero, 2016) (p.36).*

*En Colombia, una empresa nacional es la que puntea el ranking con mayor participación. Postobón posee 52,2% del mercado en el país, el cual también se ha visto favorecido con la tendencia mundial. En la segunda casilla se encuentra Coca Cola Company, con 31,20%; y en tercer lugar está PepsiCo Inc., con 4,60% del mercado. (p.37)*

*Las ciudades con más empresas fabricantes de agua embotellada son: Bogotá con 100 empresas registradas, 30 en Villavicencio, 18 en Cartagena, 14 en Cali, Montería y Neiva, 13 en Barranquilla, 12 en Medellín y Santa Marta y 10 en Cúcuta, Ibagué, Maicao, Yopal y Riohacha. Más de 53 mil familias colombianas (cerca de 0,4%) consumen agua embotellada, con una alta tasa de crecimiento anual igual al 12% en promedio. San Andrés y Providencia (donde existe menos cobertura del acueducto público), Orinoquía y Amazonía, son las regiones donde se consume más agua embotellada siguiendo Barranquilla, a pesar de tener abastecimiento de agua pública con cobertura del 100% y una de las mejores tasas de calidad del agua potable del país. (p.38)*

En este orden de ideas, para las ponentes, si bien, los Ministerios dieron conceptos opuestos a la iniciativa, es imprescindible avanzar en el PL, por lo cual se hace necesario realizar los ajustes al articulado, para evitar situaciones, que afecten el marco fiscal de mediano plazo de las entidades territoriales en el futuro inmediato y establecer que la reglamentación técnica, este a cargo del Ministerio que actualmente tiene a cargo el manejo y dirección del agua potable en el país.

También es importante señalar, que el compromiso por evitar envases de un solo uso, también cuenta y es de máxima importancia **el ahorro que este PL le dará a los colombianos y colombianas**, por incurrir en la compra de productos comerciales de agua embotelladas o en bolsas plásticas.

Para tal fin citamos, el trabajo de grado ante la Universidad El Bosque, de Sandra María Carvalho Dos Santos denominado “Consumo de agua

<sup>4</sup> <https://repository.udistrital.edu.co/bitstream/handle/11349/28983/ReyesCespedesJuanFelipe2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

embotellada en envases plásticos y sus consecuencias para la salud familiar y comunitaria” (2020)<sup>5</sup>.

*En Bogotá no es muy diferente. Una botella de agua común cuesta en el 2020, en promedio 1.800 pesos/250ml, mientras el agua del grifo proveída por el acueducto de Bogotá con precio del 2019, cuesta dos (2) pesos/250ml, en el estrato 6, donde los costos de vida son más altos. Se podrían llenar 900 botellas de 250ml con agua del grifo por el precio de una sola botella. (sin contar con los costos del envase)*

*Estudios recientes revelan que los estratos socioeconómicos con ingreso altos destinan para la compra de agua embotellada cerca de 600.000 COP al año y los estratos bajos gastan aproximadamente 100.000 COP anualmente. Sin embargo, para los estratos altos el consumo de agua embotellada solo representa el 0.03% de sus ingresos, mientras que para los estratos bajos es el 0.09 % de sus ingresos, es decir que, para la gente más pobre, el consumo de agua embotellada implica una mayor carga económica (pág. 21)*

Entonces al hacer realidad este PL en ley de la Republica, le estaríamos ayudando en el ahorro a los colombianos y colombianas, ya que tomarían el agua directamente del dispensador instalados en espacio públicos de cada una de las ciudades o municipios de Colombia.

Queremos señalar que la modificación del artículo 10 (aprobado en primer debate y ahora con la nueva numeración artículo 9, de esta ponencia), se debe básicamente a la falta de agua potable en la mayoría de municipios de Colombia, tal como se evidencia en el documento Informe Nacional de Calidad del Agua para Consumo Humano - INCA 2020-<sup>6</sup>:

*Se observa que la calidad del agua fue apta para el consumo humano en 570 municipios en el 2018, 622 en el 2019 y 573 en el 2020, situación que refleja una mejora del 0.5% en el número de municipios que suministraron agua potable del 2018 al 2020. Pese a lo anterior se presentó una disminución en 49 municipios sin riesgo en la calidad del agua del 2019 al 2020.*

*En los 573 municipios con nivel de riesgo sin riesgo de la vigencia 2020, se concentra la mayor parte de la población urbana del país.*

*En términos generales, comparando los niveles de riesgo de las vigencias 2018 y 2020, en la mayoría de los municipios se mejoró la calidad del agua suministrada, dado que para los niveles de riesgo bajo y medio el número de municipios disminuyó en un 31% y para el nivel de riesgo alto en un 4%. Para el caso del nivel de riesgo invariable sanitariamente, se observa una disminución significativa en los municipios de un 61% para las vigencias señaladas.*

<sup>5</sup> [https://repositorio.unbosque.edu.co/bitstream/handle/20.500.12495/4410/Carvalho\\_DosSantos\\_Sandra\\_Mar%C3%ADa\\_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unbosque.edu.co/bitstream/handle/20.500.12495/4410/Carvalho_DosSantos_Sandra_Mar%C3%ADa_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>6</sup> <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/inca-consumo-calidad-agua-2020.pdf>

## VENTA DE AGUA EMBOTELLADA



Tomado de: Portal La República

El comercio de agua embotellada es un negocio con grandes rentabilidades, que mueve \$10.237 millones de dólares al año, una cifra mucho más alta que el PIB de naciones como Haití. (La República, 2016)

Según datos de Euromonitor Internacional, el consumo de este líquido en 13 países de la región es de 41.025 millones de litros, solo contando el negocio en el retail.

En Colombia, al año se consumen 949,6 millones de litros de agua que representan 438,9 millones de dólares. El consumo de agua embotellada viene creciendo drásticamente, tanto así que en Colombia existen más de 800 compañías comercializadoras de agua embotellada; esto debido a que los consumidores están migrando cada vez más a productos saludables; en ese sentido el agua cada vez más está sustituyendo a las gaseosas, según Raúl Ávila, experto de la Universidad Nacional.

Según Euromonitor, en Colombia, en los últimos cinco (5) años se vendieron aproximadamente 1,2 billones de pesos producto del agua embotellada. Existen estimaciones que se mueven más de 200 mil millones de dólares a nivel mundial, según BBC Research.

Ahora bien, el aumento del consumo de agua embotellada se puede explicar atendiendo al aumento de la población mundial que se ha duplicado en dos décadas; sin embargo, el consumo de agua embotellada se multiplicó por seis, según la Territorios Sostenibles, (2020).

El número de habitantes llegará a 9.700 millones antes de 2050, pero de éstos 2.100 millones no tendrán acceso al agua potable, o bien porque viven en zonas donde no hay, o porque de la que disponen no es apta para el consumo.

En ambos casos, existe un mercado de venta de agua embotellada que crece exponencialmente cada año en promedios del 10% y produce ingresos multimillonarios a grandes multinacionales y gobiernos ineficientes que, en vez de invertir en saneamiento básico y agua potable, privatizan los servicios.

Así, el agua, que debería ser un derecho para vivir más dignamente, se convirtió en un conflicto y una lucha por la supervivencia de miles de millones de personas en todo el mundo. Las estadísticas, no solo en el número de afectados por la falta de acceso al agua, sino en los montos de las ganancias de quienes la explotan, son dramáticas.

De los 2.100 millones de personas que no tienen agua potable, 844 millones no cuentan con servicios sanitarios básicos y el 80% de las aguas residuales que se producen por actividad humana van a las fuentes que producen el agua para potabilizar. Un círculo vicioso que les sirve a los comercializadores del líquido.

Como se ha dicho, en el negocio del agua embotellada existe y es cada vez más creciente, sin embargo, es posible que, a la larga, embotellar un producto natural que podría tomarse directamente del grifo *-si en el país el agua potable fuera garantía-*, podría convertirse en un problema; lo anterior debido que la gran producción de plástico para suplir la demanda de agua embotellada implica usar en considerables cantidades petróleo y plástico, este último uno de los mayores contaminantes.

De acuerdo a datos de Territorios Sostenibles, el mundo usó, en el año 2019, unos 5,7 millones de toneladas de plástico para embotellar agua. El problema va más allá cuando se suma la incineración de las botellas plásticas usadas que genera subproductos tóxicos.

Cada segundo se producen 20.000 botellas de plástico y cada año se envían a los rellenos y fuentes hídricas no menos de 12 millones de toneladas del producto.

## VII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente:

Se presume que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés por quienes redactan la presente ponencia.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley.

Por ello, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

## VIII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los honorables Representantes a la Cámara, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 168 de 2021 Cámara**, por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público.

De los honorables congresistas,



BETSY PEREZ ARANGO  
Coordinadora Ponente  
Representante a la Cámara



MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO  
Ponente  
Representante a la Cámara

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2021 CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de surtidores de agua potable en espacio público.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** Dotar de surtidores de agua potable destinados al consumo por parte de la ciudadanía en el espacio público.

**Artículo 2°. Cantidad.** La cantidad de surtidores de agua será determinada por la Secretaría de Planeación, o quien sea la entidad determinada como competente para el ejercicio de esta función, teniendo en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial y los criterios de necesidad, disponibilidad del recurso hídrico y número de habitantes.

**Artículo 3°. Características.** Los surtidores de agua deberán cumplir con las características y especificaciones técnicas, que determine el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o la entidad que los reemplace.

**Parágrafo:** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro de un término de seis meses deberá dictar las características y especificaciones técnicas de los surtidores de agua que serán instalados en el espacio público.

**Artículo 4°. Ajustes razonables.** En el caso de existir surtidores de agua que, a pesar de ser técnicamente funcionales, pero que no cuenten con el debido acceso para las Personas con Discapacidad (PcD), se dispondrá de un término de dos (2) años, para realizar el ajuste razonable para que estén al servicio de las PcD.

**Artículo 5°. Ubicación.** Los surtidores de agua deben ubicarse, prioritariamente, en instituciones educativas públicas; hogares infantiles y centros de desarrollo infantil a cargo del ICBF; espacios públicos utilizados para llevar a cabo actividades culturales, recreativas o deportivas y donde haya flujo alto de personas.

Los surtidores de agua deberán ubicarse siempre alejados de instalaciones que generen riesgos a la salud pública.

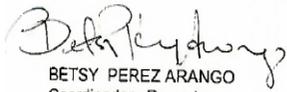
**Artículo 6°. Plazo.** Los surtidores de agua deben estar instalados en el transcurso de cuatro (4) años contados desde el momento de la promulgación de la presente ley.

**Artículo 7°. Partidas presupuestarias.** La instalación de la infraestructura necesaria podrá emplear recursos de regalías, donaciones o transferencias por agua y saneamiento básico, siempre que se haya satisfecho la cobertura en materia de acceso domiciliario al agua potable para la población vulnerable de la entidad territorial.

**Artículo 9º. Las disposiciones** previstas en la presente ley rigen de forma obligatoria para aquellos municipios o distritos de categoría uno y/o especial, siempre y cuando cuenten con suministro de agua potable.

**Artículo 10º. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Ponentes,



BETSY PÉREZ ARANGO  
Coordinadora Ponente  
Representante a la Cámara



MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO  
Ponente  
Representante a la Cámara

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2021 CÁMARA

*por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones.*

### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

El Proyecto de ley número 208 de 2021 Cámara es de autoría de los representantes: Fabio Fernando Arroyave, Martha Villalba Hodwalker, Rodrigo Arturo Rojas, Juan Carlos Lozada, Yenica Sugein Acosta, Christian Moreno Villamizar, Nubia López Morales, Alexander Bermúdez Lasso, Víctor Manuel Ortiz, Henry Fernando Correal, Jezmi Barraza Arraut, Alejandro Vega Pérez, José Elver Hernández, Elizabeth Jay- Pang, Óscar Sánchez León, y los senadores Antonio Luis Zabaraín Guevara, Ana María Castañeda Gómez y Ruby Helena Chagüi.

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 5 de agosto de 2021 y publicada en la *Gaceta del Congreso* bajo el número 1079 de 2021.

El día 5 de noviembre del año 2021, los representantes Martha Villalba Hodwalker, Aquileo Medina Arteaga y Milton Hugo Angulo fueron designados por la Mesa Directiva de la Comisión VI Constitucional de la Cámara de Representantes como ponente coordinadora y como ponentes, respectivamente.

El día 28 de abril del 2022 se llevó a cabo una mesa de trabajo técnica con el objetivo de conocer los conceptos y las posiciones de diferentes entidades públicas y privadas interesadas en el proyecto de ley. En este encuentro participaron:

Por parte de la institucionalidad pública, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; la Superintendencia de Transporte; la Superintendencia de Industria y Comercio y la oficina del Viceministerio de Transporte. Así mismo, participó la ponente coordinadora del proyecto de ley,

congresista Martha Villalba Hodwalker, y asesores de los congresistas ponentes Aquileo Medina y Mónica Raigoza.

Por parte de las empresas privadas, participaron la representación de aerolíneas como Latam, Avianca y Viva Air; así mismo, representantes de IATA.

De igual forma, participaron Fenalco y Cotelco, en representación de las agencias de viajes y turismo.

Es de resaltar que esta mesa técnica resume un trabajo de varias legislaturas y esfuerzos múltiples de los diferentes actores que de manera coordinada han acordado un texto favorable para el usuario aéreo en busca de solucionar diferentes problemáticas y necesidades que se presentan en la prestación del servicio.

El 30 de marzo de la presente anualidad, la Comisión VI de la Cámara de Representantes debatió y aprobó el texto de la ponencia propuesto para primer debate, el cual incluía varias de las recomendaciones y observaciones realizadas por el sector público y privado.

El 10 de agosto de 2022, la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes a los representantes Hernando González, Eduard Alexis Triana Rincón, Dolcey Oscar Torres Romero, Yulieth Andrea Sánchez Carreño e Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso.

### II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene como propósito regular, proteger y garantizar los derechos de los usuarios del transporte aéreo público de pasajeros, a través de la implementación de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste y propender por un servicio con estándares altos de calidad.

### III. CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS ANTERIORES Y ACTUALES AUTORES

**Introducción.** La presente exposición de motivos busca adelantar un análisis de aquellos factores que han llevado a que el Congreso adelante una discusión de fondo sobre aquellas situaciones que se han detectado como las principales situaciones que afectan directamente a los usuarios del servicio público de transporte aéreo interno del país y que han llevado a tener, si se quiere, una multiplicidad de regulaciones y normatividad desagregada en el ordenamiento jurídico colombiano que generan un estado de indeterminación en aspectos y competencias de las diferentes entidades que, de alguna manera, regulan el sector y que finalmente repercuten en el usuario, quien es el que se ve afectado ante esta falta de claridad.

En el transcurso de las discusiones que dieron lugar a la presente iniciativa, podemos evidenciar varios elementos principales que se buscan prevenir o “corregir”, lo anterior con la información recopilada y el análisis hecho al sector.

Previo a entrar a detallar algunos aspectos de fondo del proyecto de ley que se pone a consideración,

coincidimos en la necesidad de la promulgación de una ley, en virtud a que actualmente los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (en adelante RAC) regulan tanto aspectos técnicos de la operación aérea como de reglamentación de atención y protección al usuario, contrariamente a las tendencias de la región que mantienen cierta diferenciación, respecto a los aspectos técnicos de la aviación y los usuarios y sus derechos frente a los autorizados para la operación aérea.

De igual forma, los RAC, al ser expedidos por una autoridad administrativa tienen la condición de Actos Administrativos, los cuales pueden ser objeto de modificación rápida y fácil, generando un ambiente de cierta incertidumbre, respecto a su aplicación en el tiempo y la garantía de mínimos para los usuarios finales.

A continuación, se presenta un breve resumen de las situaciones que mediante el proyecto se buscan corregir, en virtud de, se reitera, el análisis de la información que se ha venido recopilando en el transcurso de varios meses:

El primer elemento y que se considera como el más relevante, deviene de la necesidad de que la autoridad administrativa correspondiente (en este caso la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil) tenga plenas facultades para llevar a cabo las investigaciones administrativas suficientes para que los prestadores autorizados para el servicio de transporte aéreo, adopten los mecanismos y herramientas para corregir las situaciones en las que se han visto afectados los usuarios, aun cuando la aerolínea haya asumido la correspondiente compensación, pues no existe ningún tipo de justificación para que el haber entregado la compensación (entendida como derecho en cabeza del usuario afectado) tenga como consecuencia lógica, la finalización o no apertura de las investigaciones administrativas que permitan tomar medidas efectivas para el mejoramiento de las prácticas empresariales, que finalmente se reflejen en medidas beneficiosas al usuario.

Siguiendo el desarrollo del análisis planteado y con el fin de brindar certeza y seguridad a los usuarios, buscamos que el régimen compensatorio al afectado sea claro y proporcional a la afectación, sin que en ningún momento se entienda fuera de algunos parámetros internacionales que, a su vez, resultan aplicables única y exclusivamente para vuelos entre diferentes países, esto es, vuelos fuera del territorio nacional.

A renglón seguido, se prevé un listado sobre derechos mínimos al usuario de servicios aéreos, quienes en muchas oportunidades y ante la falta de certeza de la norma a aplicar, pueden verse afectados, con ocasión a que no resulta clara la norma a aplicar, es decir, si se aplican las contenidas en el Estatuto del Consumidor (Ley número 1480 de 2011), Reglamento Aeronáutico de Colombia número 3., Código de Comercio, etc. Algunos de los derechos se perfilan dentro del articulado propuesto toda vez

que son aquellos que representan mayor número de reclamos ante las autoridades y los de mayor impacto para los usuarios del transporte aéreo.

Continúa el desarrollo del articulado con la creación de un mecanismo de protección al usuario, mediante el cual se busca dotar al usuario aéreo de una herramienta clara y expedita para la reclamación directa ante los prestadores autorizados de servicios aéreos y los comercializadores de tiquetes, quienes también ejercen un importante papel en el sector del transporte aéreo, con la finalidad de generar mejores prácticas empresariales y la garantía de los derechos del usuario.

Sumado a los ítems señalados en párrafos precedentes, el proyecto de ley busca crear un mecanismo que permita ejercer un seguimiento a las tarifas ofrecidas por los servicios, con el fin de poder detallar la composición del valor final en venta y así buscar, de alguna manera, que efectivamente se pueda tener acceso a la información del valor de los tiquetes y conocer las causas de las grandes variaciones que son de público conocimiento.

La inspección, vigilancia y control respecto a temas administrativos con ocasión al incumplimiento de las obligaciones a cargo de las aerolíneas, estará a cargo de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil, mientras que la protección de los usuarios en lo que respecta a derechos del consumidor, estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte, tal como lo ha querido el Gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo.

En términos generales, el texto que se pone en consideración del Congreso de la República, busca generar una herramienta eficaz para la garantía de los derechos de los usuarios de servicios aéreos del orden nacional, que finalmente se traduzca en un mejoramiento de las prácticas empresariales que propicien un ambiente más favorable para el sector, con seguridad jurídica para las partes que intervienen. El texto de la exposición de motivos se desarrollará de la siguiente manera: I. Introducción; II. El derecho a la compensación - análisis del panorama regional; III. Principales problemas detectados en la prestación del servicio; IV. Seguimiento a las tarifas; V. Mecanismo para la protección al usuario

***El Derecho a la Compensación - Análisis del panorama Regional.*** Las compensaciones por incumplimientos en la prestación de servicios aéreos buscan que el usuario no vea una afectación mayor al hecho de ya haber tenido que soportar esta falla, es decir, lo que se busca con estas es simplemente “atenuar” la afectación que el pasajero sufre por el simple hecho de haber un incumplimiento, sin que en ningún caso se pueda asimilar a una reparación integral al afectado.

Internacionalmente existen tratados que buscan generar una cierta uniformidad respecto a la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de afectaciones a pasajeros, equipaje y mercancías en vuelos de carácter internacional, v.gr., el convenio de

Montreal, antes denominado Convenio de Varsovia, en donde se prevén mecanismos de compensación a pasajeros del servicio de transporte aéreo.

También, regionalmente, existen normas con fuerza vinculante, específicamente para los países miembros que hacen parte de la Comunidad Andina de Naciones, a través de la Decisión Andina 619, que resulta aplicable para "... sujetos en la Subregión los prestadores de servicios de transporte aéreo...".

No obstante, dichos parámetros de orden internacional resultan ser aplicables para los vuelos

que tengan dicha característica y no obsta para que cada país, bajo la soberanía que reside en estos, tenga plenas facultades para dotar un régimen propio para sus vuelos domésticos.

A continuación, se realizará un breve estudio de la legislación comparada de la región, con el fin de destacar que cada país, a pesar de la legislación de carácter internacional, tiene plenas facultades para proferir leyes que resulten aplicables única y exclusivamente para vuelos domésticos en dichos territorios.

Países de la CAN con normatividad aeronáutica propia				
País	Ley Aeronáutica Interna	Regula Vuelos Internos	Regula compensaciones y derechos	Prevé mecanismos de protección
Bolivia	Ley de 29 de octubre de 2004; Respecto a derechos de usuarios de servicios aéreos aplica el Decreto Supremo 0285 de 2009.	Artículo 1°. La Aeronáutica Civil en la República de Bolivia se rige por la Constitución Política del Estado, por los Tratados e Instrumentos Internacionales suscritos, adheridos y ratificados por Bolivia, la presente Ley, sus Reglamentos y Anexos, la Reglamentación Aeronáutica Boliviana, la Ley del Sistema de regulación Sectorial y demás normas complementarias; constituyendo de prioridad nacional su desarrollo.	No. lo regula el DECRETO SUPREMO N° 0285 Reglamento de Defensa de los Derechos del Usuario de los Servicios Aéreo y Aeroportuario, que en sus considerandos prevé: "Que en el sector de transporte aéreo, se ha evidenciado la necesidad de desarrollar mecanismos tendientes a reforzar la protección de los derechos de los usuarios, ya que al momento sólo se cuenta con normativa que abarca derechos y obligaciones de los pasajeros, sobre la base de usos y costumbres que imperan en materia aeronáutica, adoptados en su mayoría por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional - IATA, mediante resoluciones y/o prácticas recomendadas a las que se adhieren los transportistas aéreos, los cuales se constituyen en documentos referenciales y de consulta".	Si. La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), a través de la Oficina de Defensa del Consumidor.
Ecuador	Ley de Aviación Civil, del 29 de noviembre de 2006.	Artículo 1°. Corresponde al Estado la planificación, regulación y control aeroportuario y de la aeronavegación civil en el territorio ecuatoriano (...)	La regulación de las compensaciones se realiza en desarrollo del artículo 6° de la ley de Aviación Civil, a través de la Resolución 381 de 2013.	Si. La Vigilancia la ejerce la autoridad técnica de aeronáutica.

Países de la CAN con normatividad aeronáutica propia, tal como se detalla en la información entregada por la Aeronáutica Civil de la siguiente manera:				
País	Ley Aeronáutica Interna	Regula Vuelos Internos	Regula entregas por manchas	Mecanismos de protección
Perú	Ley de aeronáutica civil del Perú ley 27261.	Artículo 1°. De las normas que regulan la Aeronáutica Civil:  1.1 La Aeronáutica Civil se rige por la Constitución Política del Perú, por instrumentos internacionales vigentes, por la presente ley, sus reglamentos y anexos técnicos, las Reglaciones Aeronáuticas del Perú y demás normas complementarias.	Le número 20571 Ley de Infracción Vuelos cancelados, demoras, anticipados, retrasados, información deficiente	Si. La vigilancia de la aeronáutica civil de Vigencia Sanción 2016 9.240.000 2017 11.065.755 2018 20.683.650 (aprox)

Para Colombia, la normatividad se ciñe única y exclusivamente a los Actos Administrativos que profiere la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en virtud del mandato del artículo 68 de la Ley número 336 de 1996, denominados Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. Reglamentos de la nación que se apartan totalmente de la tendencia regional, cuya normatividad tiende, contrariamente, a la expedición de una ley propia del sector civil y que, a partir de dichas normas, la autoridad aeronáutica desarrolla, de una parte, derechos y deberes y la garantía de los derechos de los usuarios, que como en los casos de Perú y Bolivia, se regula desde dos entidades, una que conoce de lo relacionado a aspectos técnicos de la aviación y, de otro lado, aspectos de protección al usuario.

En desarrollo a esta normatividad, cada una de las legislaciones prevé un régimen propio de compensaciones para aquellos casos en que se genere a favor del usuario afectado, sin que en ningún caso las normas de carácter internacional se vean vulneradas o que se esté sobreponiendo una norma de carácter nacional a una internacional.

Además, es llamativo ver la figura prevista en la legislación civil aérea ecuatoriana, en la que, independientemente de haber causado y pagado la correspondiente compensación, la Dirección General de la Aviación Civil deberá adelantar las investigaciones y sanciones por "... realizar operaciones aéreas incumpliendo rutas, horarios o cancelando frecuencias de vuelo, aprobados por la autoridad aeronáutica, sin causa justificada".

En Colombia evidenciamos que los Reglamentos Aeronáuticos han sufrido, en términos de la Aeronáutica Civil "...alrededor de quinientas (500). Tan solo durante los últimos diez (10) años, respecto de los cuales, si tenemos información, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia han tenido doscientas veinte (220) modificaciones <sup>1</sup>".

En virtud de lo establecido en el Reglamento Aeronáutico de Colombia, cuando una compañía entregue la compensación al pasajero, esta resulta ser suficiente para la culminación de las investigaciones administrativas y sanciones correspondientes, de allí que las sanciones impuestas por incumplimientos

del sector sean irrisorias, tal como se detalla en la información entregada por la Aeronáutica Civil de la siguiente manera:

Por último, el proyecto incorpora una disposición que pretende, en cierto modo, equilibrar las cargas entre los diferentes actores que intervienen en el sector, en el entendido que cuando una aerolínea se vea en obligación de asumir el costo de las compensaciones, por situaciones que se encuentran fuera de la esfera de control de éstas y que pueden ser atribuibles a un tercero (v. gr. Autoridad Aeronáutica; operador de terminal aéreo, etc.) estas podrán exigir el reintegro de los valores pagados por dichas compensaciones.

**Principales problemas detectados en la prestación del servicio.** De conformidad con la información suministrada por la UAEAC y la Superintendencia de Industria y Comercio, se puede detallar que existen causas reiterativas de quejas de los usuarios de servicios aéreos que resultan ser coincidentes en ambas autoridades administrativas.

Es a partir de estas quejas constantes, que buscamos dotar a los usuarios de transporte aéreo con mecanismos idóneos para la garantía de los derechos más vulnerados, dentro de los cuales se encuentran los siguientes: La información de la UAEAC, da cuenta de las principales afectaciones a las que se ve sometido el usuario, tal como se detalla en la siguiente información:

MOTIVO QUEJA	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Corrección nombre y Apellido	-	139	97	47	283
Cancelación Vuelo	1504	2790	2580	901	7775
Desistimiento	-	115	116	74	305
Demora Vuelo	1705	2696	2046	986	7433
Mal Manejo Equipaje	1066	1353	1075	568	4062
Reembolso	-	1096	1606	1413	4155
Retracto	-	223	145	68	436
Sobreventa	295	372	238	135	1040
Información al usuario y otros derechos	4889	3811	2656	1106	12462
<b>Total</b>	<b>9459</b>	<b>12595</b>	<b>10559</b>	<b>5298</b>	<b>37911</b>

En igual sentido, mediante el oficio radicado 18-214138-2-0 del 31 de agosto de 2018, el Superintendente de Industria y Comercio, doctor Andrés Barreto González, da cuenta que las problemáticas más frecuentes en materia de servicios de transporte aéreo, son:

TIPOLOGÍA DE LA DEMANDA	TOTAL	%
Efectividad de la garantía	474	59%
Derecho de Retracto	196	24%
Información/Publicidad engañosa	80	10%
Servicios que suponen la entrega de un bien	40	5%
Protección Contractual	17	2%
<b>Total</b>	<b>807</b>	<b>100%</b>

Habiendo adelantado el diagnóstico de los principales factores que atentan contra los usuarios de servicios de transporte aéreos, el proyecto

de ley prevé un derecho para cada uno de estos, queriendo brindar, por cada uno de ellos, un derecho individualmente establecido en una única norma que brinde suficiente seguridad a los usuarios del servicio aéreo, entre los que se encuentran:

- Derecho del usuario consecuencia de la cancelación del vuelo.
- Transporte de equipaje.
- Derecho de retracto.
- Publicidad engañosa.
- Información mínima a los usuarios.
- Corrección de errores en la expedición de tiquetes.

Este catálogo de derechos busca fortalecer las herramientas con las que cuentan los usuarios para velar por sus derechos como consumidores, detallando de manera específica y codificada una norma para sector aéreo, sin que se llegue a confusiones con aplicación de Reglamentos Aeronáuticos, Estatuto del Consumidor y otras normas.

**Seguimiento a las tarifas ofertadas.** De acuerdo a la Aerocivil, “el sistema tarifario del transporte colombiano ha evolucionado y cada una de sus etapas se han agotado por el mismo desarrollo de la industria y/o para responder a las necesidades de conectividad del país y sus regiones y/o tarifas accesibles al público”. En virtud a ello, hoy el país cuenta con mayores opciones de tarifas y es posible acceder a servicios de transporte aéreo en una red más amplia de rutas y tarifas.

Es así como en 1970, la Aerocivil fijaba semestralmente por resolución las tarifas por ruta, o dos dependiendo el equipo y el tipo de avión. En 1985 las tarifas se comenzaron a ajustar quincenalmente de acuerdo a un índice de costos que construía la entidad. A partir de 1991 se estableció el principio de Libertad Vigilada, mediante el cual se les dio la libertad a las empresas de transporte aéreo para establecer su tarifa, siguiendo unos parámetros regulatorios que daba la Aerocivil.

Consecuencia de ello, la entidad establecía el nivel máximo y mínimo de la tarifa, y las aerolíneas podían fijar libremente las tarifas que no fueran superiores o inferiores a las que la Aerocivil hubiera aprobado. Para lo cual, esta última desarrolló un aplicativo para el registro electrónico de las tarifas. Bajo este mismo principio, y en búsqueda de ampliar el acceso al servicio de transporte aéreo a más personas, la Resolución 3299 de 2007 liberó el nivel mínimo de las tarifas aéreas.

Consecuencia de ello, el Reglamento Aeronáutico 3 estableció en su artículo 3.6.3.4.3.15.1 que, aunque existe Libertad Tarifaria, las variaciones que pretendan efectuarse en las tarifas propuestas por la aerolínea deberán observar criterios técnicos y de suficiencia en los siguientes términos:

- **Equidad:** La tarifa deberá ser proporcional al tipo de servicio prestado y estará directamente

relacionada con las características del trayecto o condiciones de operación, y en razón de aspectos tales como la distancia y la topografía de los lugares de procedencia y destino.

- **Suficiencia:** La tarifa deberá cubrir razonablemente los costos de la operación, como el combustible, el mantenimiento del equipo, los costos fijos etc. Y la posible utilidad.

Sin embargo, a partir de 2012 la Aerocivil cambió su principio de regularización de las tarifas y liberó al nivel máximo el régimen tarifario. El artículo tercero de la Resolución 904 de 2012, la cual derogó el procedimiento tarifario dispuesto en el Reglamento Aeronáutico, y por tanto los principios de equidad y suficiencia, estableció que el régimen tarifario de los servicios aéreos comerciales en Colombia es libre.

Sin embargo, el párrafo de este mismo artículo tercero establece que “en todo caso, las empresas aéreas de transporte de pasajeros nacional e internacional, deben informar a la Aeronáutica Civil las tarifas que ofrezcan al público con sus respectivas condiciones al día siguiente de ser publicadas, de acuerdo con los parámetros del sistema de información de la entidad”. Es decir, en la actualidad en Colombia hay plena libertad para establecer los precios por parte de las empresas, pero la vigilancia que ejerce la Aerocivil, recibiendo la información por parte de las aerolíneas.

Pues bien, en la pregunta 7 del derecho de petición que el Representante Fabio Fernando Arroyave presentó a la Aerocivil preguntó, ¿cuál ha sido el crecimiento de los precios de los tiquetes aéreos en Colombia durante los últimos 10 años? La respuesta enviada por la entidad fue “...las aerolíneas establecen un precio a la situación del mercado el cual es variable y dependerá de diferentes factores, como demanda del servicio, tiempo de estadía del viajero, fecha del viaje, carácter reembolsable, penalidades entre otros. Por ende, no hay medición exacta del comportamiento del valor del tiquete aéreo”.

Dentro de las funciones de la Aerocivil, se encuentra la de ejercer seguimiento al régimen tarifario, no obstante, de no contar con la información tarifaria de los últimos años, funciones establecidas en el artículo 5° del Decreto 260 de 1994, que entre otras señalan:

- Proponer e implementar las fórmulas y criterios para la directa, controlada o libre fijación de tarifas para el servicio de transporte aéreo y los servicios conexos.
- Orientar los programas de fiscalización sobre las personas, empresas o entidades, en lo referente a las rutas, frecuencias, itinerarios, tarifas, prácticas comerciales restrictivas y competencia desleal, solidez y resultados económicos, y todas aquellas actividades relacionadas con la prestación de servicios

de transporte aéreo, adoptando las medidas correctivas o sanciones que correspondan.

- Fijar y desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo nacional e internacional y sancionar su violación.
- Desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo y sancionar su violación.
- Establecer las tarifas, tasas y derechos en materia de transporte aéreo.
- Oficina de Transporte Aéreo. La Oficina de Transporte Aéreo cumplirá las siguientes funciones:

Esta falta de seguimiento a las tarifas ha llevado a que en muchas oportunidades se presenten abusos, en donde a pesar de la alta carga impositiva que tienen hoy las tarifas aéreas, hay coyunturas específicas que llevan a que las tarifas aumenten desproporcionadamente comparativamente hablando, en un estado de “normalidad”. Algunos ejemplos que consideramos, pueden llegar a ser bastante representativos, se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 1: Precios de los tiquetes de la aerolínea Avianca en 2018.

Trayecto	Fecha Ida	Horario	Tipo de Tarifa	Fecha Regreso	Horario	Tipo de Tarifa	Valor
Bogotá – Miami	1 de octubre	6:33	Econo	10 de octubre	10:38	Econo	1.064.840
Bogotá – Pasto	1 de octubre	6:35	Econo	10 de octubre	10:38	Econo	1.112.440
Cali – Bogotá	1 de octubre	6:40	Flexi	10 de octubre	10:30	Econo	902.360
Bogotá – Riohacha	1 de octubre	9:50	Econo	10 de octubre	17:32	Econo	973.220
Cali – Miami	1 de octubre	18:23	Súper Promo	10 de octubre	17:16	Súper Promo	1.057.350
Cali – Pasto	1 de octubre	10:58	Promo	10 de octubre	8:01	Flexi	1.200.500

Fuente: Precios consultados el domingo 9 de septiembre de 2018 a las 10:00 am por la UTL del H. R. Fabio Fernando Arroyave Rivas en la página de la compañía.

Como se puede observar, tomando registros tarifarios con casi un mes de anticipación, viajar a ciudades como Pasto desde Bogotá o Cali resulta más caro que viajar a Miami desde las mismas ciudades y en el mismo periodo de tiempo. Precios elevados también se encontraron en los trayectos a las ciudades de Manizales, Popayán, Valledupar, Cartagena, Leticia, Cúcuta, Montería y Villavicencio.

En particular, esta última ciudad presentó un incremento sustancial de los precios con el cierre de la Vía al Llano, ofreciendo tiquetes en tarifa Econo en el trayecto Bogotá – Villavicencio, ida y vuelta, con valores de \$1.063.420 y \$1.458.500. Es decir, en un momento en el que el servicio respondió ante una calamidad a las necesidades de los habitantes del Llano colombiano, la empresa prestadora del servicio esencial subió significativamente sus ingresos.

Son estas variaciones desproporcionadas y que, en muchas oportunidades, atienden únicamente a criterios individuales, el motivo por el que la iniciativa busca crear una herramienta que permita ejercer un efectivo seguimiento a las tarifas, pudiendo detallar la composición de estas y poder, ante un eventual abuso de posición dominante en el marco del mercado de tiquetes, que las autoridades administrativas tomen las medidas correspondientes para evitar este tipo de abusos, sin

que en ningún caso se limite el principio de Libertad Tarifaria, prevista actualmente.

**Mecanismo para la protección al usuario.** La iniciativa pretende la creación de un mecanismo para la promoción de un servicio público, como es definido el servicio de transporte, en los términos del artículo 4º de la Ley 336 de 1996. Un breve recuento de dicha normatividad da cuenta de que el carácter de servicio público esencial, cubre dos aspectos elementales: 1. Satisfacer directamente demandas y necesidades de primera mano; 2. Su esfera al considerarse como de interés general tendría un alcance más allá de los factores económicos o comerciales.

La Constitución política y la ley son las normas que definen, expresamente, cuáles servicios tienen carácter de público esencial, debido a que no puede un operador jurídico o un intérprete de la ley, definir si una actividad se considera o no como esencial, toda vez que este carácter comporta una restricción al derecho fundamental a la asociación sindical. Algunas actividades definidas como esenciales, son:

- Banca Central (Ley 31/92).
- Salud y pago de pensiones (Ley 100/93).
- Servicios públicos domiciliarios (Ley 142/94).
- Administración de justicia (Ley 270/96).
- Vigilancia de establecimientos carcelarios y penitenciarios Inpec (Dec. 407/94).
- Prevención y control de incendios (Ley 322/96).
- Aduanas e Impuestos Nacionales, ‘Dian’ (Ley 633/00).
- Explotación del Petróleo y Educación (desarrollo Jurisprudencial).
- La Reglamentación del transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre y su operación en el territorio nacional, de conformidad con la Ley 105 de 1993, y con las normas que la modifiquen o sustituyan. (Ley 336 de 1996).

Y es por la importancia de estas actividades, por la que generalmente se encuentran debidamente reguladas cuando son particulares quienes las tienen a cargo y el Estado interviene a través de un ente de control para supervisar la calidad de servicios y productos que ofrecen, constituyéndose como garantes de los derechos de las partes del vínculo contractual.

Por ejemplo, evidenciamos la existencia de la Superintendencia de Servicios Públicos, Superintendencia de Salud, La Superintendencia Financiera en el caso de los fondos privados pensionales –respecto a sus inversiones– y, por último, los servicios públicos domiciliarios que hacen parte de los catalogados, servicios públicos esenciales, rigiéndose estos por la ley 142 de 1994, norma aplicable para estas actividades con la correspondiente Superintendencia de Servicios Públicos.

Sea el momento señalar que la ley no determina claramente las obligaciones a cargo de un prestador un servicio esencial, sino que, por sus características, su regulación es más estricta y completa, además que otorga a sus usuarios derechos y garantías en mayor proporción.

Si detallamos algunos de los mecanismos previstos en la ley para aquellas actividades catalogadas como “servicios públicos” podemos evidenciar que los usuarios cuentan con una herramienta que permite una solución ágil, efectiva y que refleja la garantía de sus derechos como usuario, en sectores, en donde se encuentran conocidas posiciones dominantes o se presente un desequilibrio entre las partes.

De allí que surja como alternativa, la creación de un mecanismo de similares condiciones al previsto en la Ley 1341 de 2009, con el fin de que sea la Superintendencia de Transporte la que garantice que las decisiones que adoptan las compañías autorizadas para el transporte comercial de pasajeros, garanticen los derechos a los usuarios. Esto, con la finalidad de generar mejores prácticas empresariales y que el usuario final, tenga a quién acudir para la garantía de sus derechos, de manera ágil y eficaz, cuando considere que sus derechos han sido vulnerados.

El usuario que considere que han sido vulnerados sus derechos, deberá ejercer su derecho a la reclamación directa ante la compañía, para que esta, en el término señalado, brinde una respuesta de fondo; en caso de no estar de acuerdo, resulta procedente la interposición de los recursos de reposición y apelación, y de este último conocerá la Superintendencia de Transporte.

#### IV. CONSIDERACIONES DE LOS ANTERIORES Y ACTUALES PONENTES

En nuestro país, los derechos de los pasajeros han cobrado relevancia gracias al aumento sustancial en la demanda de los servicios de transporte aéreo y a la llegada de aerolíneas de bajo costo a Colombia. Así las cosas, es importante analizar la manera como se puede hacer efectivo el derecho a la reclamación de los pasajeros dentro de una relación comercial cliente - empresa, más aún, teniendo en cuenta que tanto la Aeronáutica Civil como la Superintendencia de Industria y Comercio tienen competencia para conocer reclamaciones en contra de aerolíneas.

De otra parte, la entrada en operación de aerolíneas de bajo costo ha representado un cambio sustancial de esquema de negocio que ha contribuido al incremento del número de pasajeros transportados.

Teniendo en cuenta lo anterior, el aumento significativo de pasajeros, el crecimiento exponencial de las aerolíneas de bajo costo y las nuevas dinámicas de oferta de pasajes a través de medios electrónicos han traído consigo varios inconvenientes para los consumidores de servicios de transporte aéreo. Cancelaciones imprevistas, demoras, pérdidas de equipaje, sobreventa de vuelos y líneas de atención al cliente que no brindan una atención adecuada son tan sólo algunos de los problemas a los que se enfrentan los consumidores de servicios de transporte aéreo.

Prueba de ello son los montos pagados por aerolíneas en compensaciones a pasajeros por errores en la prestación del servicio de transporte aéreo. El investigador en el sector Daniel Uribe Correa de la Universidad del Rosario, sustenta que, de acuerdo con cifras de la Aerocivil, tan sólo en diciembre de 2016 las aerolíneas nacionales invirtieron COP 10.121.000.000

en compensaciones y otros pagos equivalentes. En total, en 2016, las aerolíneas entregaron a los pasajeros compensaciones y otros pagos equivalentes a COP 60.189.000.000. El principal motivo para la entrega de estas compensaciones fue la demora de los vuelos (44 %), seguido por cancelaciones (31 %) y denegación de embarque (12 %). Otras causas registradas fueron pérdida del equipaje (9 %), sobreventa de vuelos (3 %) y vuelos anticipados (1 %) (Aeronáutica Civil, 2016).

Así las cosas, la protección de los consumidores de servicios de transporte aéreo y, particularmente, la forma como dichos pasajeros pueden hacer efectivo su derecho a la reclamación, es bastante importante, pues de ello depende que las situaciones mencionadas sean manejadas de forma adecuada, de acuerdo con la ley y las regulaciones aplicables, y siempre con el propósito de proteger los intereses del consumidor, la parte débil de la relación contractual en los contratos de transporte aéreo.

En el país existe una variedad de centros de producción normativa para el derecho a la reclamación de los pasajeros de transporte aéreo que contemplan distintos autoridades y procesos de reclamación aplicables a las quejas de los consumidores en contra de aerolíneas. Por un lado, la Ley 1480 del 12 de octubre de 2011 “*Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones*” (Estatuto del Consumidor), y por el otro, el Código de Comercio, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) y los convenios internacionales relacionados con el transporte aéreo internacional. Estos instrumentos legales consagran poderes para conocer reclamaciones de consumidores en cabeza tanto de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) como de la Aerocivil.

Esto es muy importante para consumidores y empresas de transporte aéreo por igual. Para los consumidores, no sólo se trata de conocer el procedimiento aplicable a sus reclamaciones ante las entidades mencionadas, sino también de blindar de seguridad jurídica las mismas y garantizar el respeto a su debido proceso y a su derecho a la información. Por su parte, para las empresas de transporte aéreo es importante tener certeza sobre los poderes de dichas entidades para ventilar estas reclamaciones, garantizar su debido proceso y poder ejercer una defensa técnica adecuada, con el propósito de prevenir sanciones administrativas y multas.

El derecho a la reclamación hace parte del eje central del derecho del consumo. Es la garantía que le permite a los consumidores ser oídos, buscar protección ante las entidades correspondientes y hacer efectivos sus derechos; sin él, difícilmente se podría hablar de “derecho del consumo”.

Sostiene el citado autor que “*Europa, por ejemplo, se ha consolidado como un punto de referencia y un ejemplo para la regulación colombiana en materia de los derechos de los consumidores del transporte aéreo. Específicamente, el sistema legal europeo se ha ocupado de la protección a los consumidores del transporte aéreo desde 1991, con la expedición del Reglamento (CEE) No. 295/91, el cual tuvo como propósito la implementación de normas mínimas*

*comunes para proteger los intereses de este tipo de usuarios y garantizar el desarrollo equilibrado del sector aeronáutico (Consejo de las Comunidades Europeas, 1991). Este reglamento fue derogado por el Reglamento (CE) No. 261/2004 y sus Directrices Interpretativas, los cuales actualmente regulan todo lo relacionado con los derechos de los pasajeros de transporte aéreo y establecen los derechos que les asisten en caso de denegaciones de embarque, retrasos o cancelaciones, entre otros asuntos (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2004)”.*

El Estatuto del Consumidor se ha consagrado como el instrumento a través del cual se han implementado las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor. Este regula todos los asuntos relacionados con la protección del consumidor, la protección de la que gozan contra riesgos para su salud y seguridad, el acceso a la información, educación y responsabilidad de productores, proveedores y distribuidores, entre otros aspectos.

En concreto, el artículo 3° del Estatuto del Consumidor consagra dentro de los derechos y deberes de los consumidores el derecho a la reclamación; consiste en la posibilidad de reclamar ante el productor, proveedor o prestador para poder obtener una reparación integral, oportuna y adecuada, y tener acceso a las autoridades pertinentes para este fin.

El Estatuto del Consumidor es, entonces, el principal instrumento legal en relación con los derechos y deberes de los consumidores. Sin embargo, el artículo segundo del Estatuto establece que las disposiciones del mismo son aplicables a los sectores de la economía para los cuales “no exista regulación especial”. De haber regulación especial, “aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta ley”.

Acá se establecen dos interpretaciones: (i) Que las normas del Estatuto del Consumidor únicamente aplican en los eventos en los que no haya regulación especial; o (ii) que las normas del Estatuto del consumidor aplican incluso cuando hay regulación especial como complemento a la misma.

Con esta última interpretación, el Estatuto del Consumidor debe ser entendido como la base del Sistema de Protección del Consumidor en Colombia; sin embargo, dada la relevancia de las relaciones en servicios en el sector de transporte público de pasajeros, es necesario crear normatividad que regule lo no regulado por el Estatuto del Consumidor como situación de afectación directa, máxime cuando nuestro país todavía se encuentra en rezago en defensa de los usuarios del sistema.

Otras regulaciones aeronáuticas

- Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio), artículo 1874; artículo 1773.
- Convenio de Montreal, ratificado por Colombia mediante la Ley 29 de 1992.

- Resolución 2450 de 1974.

- Ley 105 de 1993.

Decreto 260 de 2004.

Reglamento Aeronáutico de Colombia RAC 3, titulado Actividades Aéreas Civiles.

Por último, retomando las palabras del autor principal de la iniciativa, esta pretende la creación de un mecanismo para la promoción de un servicio público, como es definido el servicio de transporte, en los términos del artículo 4° de la Ley 336 de 1996. Un breve recuento de dicha normatividad da cuenta que el carácter de servicio público esencial, cubija dos aspectos elementales: 1. Satisfacer directamente demandas y necesidades de primera mano; 2. Su esfera al considerarse como de interés general tendría un alcance más allá de los factores económicos o comerciales.

La Constitución política y la ley son las normas que definen, expresamente, cuáles servicios tienen carácter de público esencial, debido a que no puede un operador jurídico o un intérprete de la ley, definir si una actividad se considera o no como esencial, toda vez que este carácter comporta una restricción al derecho fundamental a la asociación sindical.

Algunas actividades definidas como esenciales, son:

- Banca Central (Ley 31/92).
- Salud y pago de pensiones (Ley 100/93).
- Servicios públicos domiciliarios (Ley 142/94).
- Administración de justicia (Ley 270/96).
- Vigilancia de establecimientos carcelarios y penitenciarios Inpec (Dec. 407/94).
- Prevención y control de incendios (Ley 322/96).
- Aduanas e Impuestos Nacionales, ‘Dian’ (Ley 633/00).
- Explotación del Petróleo y Educación (desarrollo Jurisprudencial).
- La Reglamentación del transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre y su operación en el territorio nacional, de conformidad con la Ley 105 de 1993, y con las normas que la modifiquen o sustituyan. (Ley 336 de 1996).

(El presente documento es basado en informes de la Aeronáutica Civil, la comunidad Andina de Naciones, Congreso de la República, Corte Constitucional y Revista Dinero).

Conociendo a profundidad la trayectoria legislativa e institucional que ha surtido la presente iniciativa se reconoce el arduo esfuerzo de los diferentes sectores y la atención a las diferentes necesidades que se presentan diariamente en la prestación del servicio aéreo de pasajeros.

La iniciativa está completamente basada en los diferentes aportes y documentos de la Aeronáutica

Civil, la comunidad Andina de Naciones, Congreso de la República, Corte Constitucional y diferentes actores de comunicación que han documentado el asunto.

## V. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “*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 al 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*”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“*Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, quedará así: (...)*”

- a) Beneficio particular: Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: Aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista.*

*El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)*. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

Frente al Proyecto de ley número 208 de 2021 Cámara “*Por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones*”, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “*No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles*”.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

**VI. IMPACTO FISCAL**

La presente iniciativa no comporta erogación de gasto directo o indirecto alguno en virtud a que

los ponentes hemos decidido eliminar el artículo 25 propuesto por sus autores en el proyecto de ley. Dicho artículo, hacía referencia a la modificación de la estructura administrativa de la Superintendencia de Transporte, que debía realizar el Gobierno nacional, para ejercer funciones jurisdiccionales a través de una delegatura de esos asuntos.

Como se dice en la justificación de la eliminación del precitado artículo en el pliego de modificaciones, no es conveniente crearle más funciones a la Superintendencia de Transporte para que se sigan confundiendo con las de la Aeronáutica Civil y las de la Superintendencia de Industria y Comercio, en detrimento de los derechos del usuario aéreo, ni tampoco crearle al Estado una carga presupuestal adicional que resultaría inconveniente dadas las circunstancias de austeridad en las que se encuentra el país, y en concordancia con la Regla Fiscal de corto plazo.

**VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p><b>Artículo 5º. Cancelación del vuelo por causas imputables a la aerolínea.</b> Si la cancelación se realiza con menos de una (1) semana de antelación al vuelo programado, la aerolínea deberá compensar al pasajero con un bono en servicios redimible por el 100% del valor del tramo cancelado. Si se presenta demora antes de la cancelación, procederán las compensaciones de que trata el artículo 4º de la presente ley. Además, si el pasajero desiste de viajar o no acepta la solución de viaje ofrecida por el transportador, podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio. En caso de que el pasajero acepte una solución de viaje ofrecida por el transportador, la aerolínea deberá reprogramarlo en un vuelo próximo en condiciones similares.</p>	<p><b>Artículo 5º. Cancelación del vuelo por causas imputables a la aerolínea.</b> <b><u>En el caso de cancelación de vuelo por causas imputables a la aerolínea esta deberá dar una solución de viaje al pasajero reprogramándolo</u></b> en un próximo vuelo en condiciones similares. Si la cancelación se realiza con menos de una (1) semana de antelación al vuelo programado, <b><u>la aerolínea además</u></b> deberá compensarlo con un bono en servicios redimible por el <b><u>30%</u></b> del valor del tramo cancelado. <b><u>Adicionalmente,</u></b> si se presenta demora antes de la cancelación, procederán las compensaciones de que trata el artículo 4º de la presente ley. <b><u>En cualquier caso, si el</u></b> pasajero desiste de viajar o no acepta la solución de viaje ofrecida por el transportador podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio.</p>	<p>La cancelación de un vuelo no implica necesariamente la no prestación del servicio. Por el contrario, la aerolínea <b>siempre</b> está en la obligación de definir y ofrecer una solución de viaje en la medida que debe dar cumplimiento al contrato de transporte con el pasajero. En esa medida, la compensación del 100% del tiquete no cumpliría los criterios de proporcionalidad frente a la afectación generada ya que a pesar de la cancelación la aerolínea efectivamente siempre prestará el servicio de transporte al pasajero. Adicionalmente, en el caso que, por cualquier razón, el pasajero no acepte la solución de viaje siempre tendrá el derecho a la devolución del 100% del tiquete con lo cual quedaría protegido en el caso que desista de realizar su viaje.</p>
<p><b>Artículo 12. Derecho de retracto.</b> En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del tiquete en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia. En ningún caso, generará retención a favor del transportador. El término máximo para ejercer el derecho de retracto será de tres (3) días calendario antes de la fecha del vuelo. El retracto podrá ser ejercido, a través de cualquier canal de atención del vendedor y deberá ser resuelto dentro de las 24 horas siguientes a la solicitud. La aerolínea o agente de viajes que vendió el tiquete, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del retracto. Si el pasa-</p>	<p><b>Artículo 12. Derecho de retracto.</b> En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del tiquete en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia. En ningún caso, generará retención a favor del transportador. El término máximo para ejercer el derecho de retracto será <b><u>cinco (5) días hábiles contados a partir de la operación de compra. El servicio de transporte aéreo, no deberá consumirse ni utilizarse dentro de los mismos 5 días hábiles después de la compra.</u></b> La aerolínea o agente de viajes que vendió el tiquete, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del retracto. Si el pasa-</p>	<p>Es fundamental mantener las reglas establecidas en la Ley 140 de 2011 “Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014”, que a todas luces representa un estándar superior al retracto contenido en los Reglamentos Aeronáuticos. Adicionalmente, tener las disposiciones establecidas en el Estatuto del Consumidor genera condiciones similares para el mismo y la industria aérea frente al resto de industrias cuyas relaciones con el consumidor están reguladas bajo el Estatuto</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p>jero ejerce su derecho de retracto ante la agencia de viajes que realizó la venta del tiquete como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero a que haya lugar, una vez la aerolínea ponga a su disposición el monto correspondiente, sin perjuicio del plazo de treinta (30) días previsto en el inciso anterior para que el reembolso del dinero al pasajero se haga efectivo.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El pasajero tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria. Se excluyen aquellas tasas, impuestos y/o contribuciones que por regulación no sean reembolsables.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El vendedor deberá informar al consumidor en forma previa a la adquisición del servicio, el derecho de retracto y las condiciones para ejercerlo.</p>	<p>jero ejerce su derecho de retracto ante la agencia de viajes que realizó la venta del tiquete como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero a que haya lugar, una vez la aerolínea ponga a su disposición el monto correspondiente, sin perjuicio del plazo de treinta (30) días previsto en el inciso anterior para que el reembolso del dinero al pasajero se haga efectivo.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El pasajero tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria. Se excluyen aquellas tasas, impuestos y/o contribuciones que por regulación no sean reembolsables.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El vendedor deberá informar al consumidor en forma previa a la adquisición del servicio, el derecho de retracto y las condiciones para ejercerlo.</p>	
<p><b>Artículo 19.</b> <i>Peticiones, quejas y reclamos.</i> Cualquier usuario de servicios aéreos comerciales de transporte público podrá interponer peticiones, quejas y reclamos, de forma clara, precisa y respetuosa ante la aerolínea o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El consumidor podrá exigir a través de la acción jurisdiccional de protección al consumidor la efectividad de la garantía de cada relación de consumo en los términos del contrato que celebre con cada proveedor de servicios turísticos o de transporte. Las agencias de viajes responderán únicamente por las obligaciones, peticiones, quejas y reclamos que se deriven de su actividad de intermediación, así como por las inconsistencias de la información que las agencias comuniquen al consumidor sobre las características de los productos cuya adquisición intermedien. Las compañías de transporte aéreo responderán por las obligaciones que se deriven del contrato de transporte aéreo.</p>	<p><b>Artículo 19.</b> <i>Peticiones, quejas y reclamos.</i> Cualquier usuario de servicios aéreos comerciales de transporte público podrá interponer peticiones, quejas y reclamos, de forma clara, precisa y respetuosa ante la aerolínea o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El consumidor podrá exigir a través de la acción jurisdiccional de protección al consumidor la efectividad de la garantía de cada relación de consumo en los términos del contrato que celebre con cada proveedor de servicios turísticos o de transporte. Las agencias de viajes responderán únicamente por las obligaciones, peticiones, quejas y reclamos que se deriven de su actividad de intermediación, así como por las inconsistencias de la información que las agencias comuniquen al consumidor sobre las características de los productos cuya adquisición intermedien. Las compañías de transporte aéreo responderán por las obligaciones que se deriven del contrato de transporte aéreo.</p>	<p>Se elimina el parágrafo por las siguientes razones:</p> <p>En primer lugar, la gestión de las agencias de viajes no solamente es anterior a la prestación del servicio. Por el contrario, en la práctica se evidencia que en los casos de solicitud de información, cambios, devoluciones o cancelaciones la agencia de viaje sigue intermediando frente al consumidor.</p> <p>Una disposición como la contenida en el parágrafo eliminaría la responsabilidad de las agencias para atender las diferentes situaciones que se presenten con posterioridad a la prestación al servicio.</p> <p>En segundo lugar, el artículo 56 numeral 3 de la Ley 1480 de 2011 consagra que una de las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor es “La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobreprotección a consumidores y usuarios, los originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en esta ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios; <u>los orientados a lograr que se haga efectiva una garantía</u>; los encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios contemplados en el artículo 18 de esta ley o por información o publicidad engañosa, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor”. (Subraya fuera de texto).</p> <p>En el artículo en mención es claro que la efectividad de la garantía ya está presente en la norma y el pasajero la podrá hacer exigible al responsable de ejecutar la misma en los términos de la relación de consumo que medie entre el consumidor y el proveedor o intermedio.</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
		<p>En este sentido, las agencias de viajes no deberán cumplir con obligaciones distintas a las que se deriven de la relación contractual entre el pasajero y la agencia de viajes y en los casos en que estas por orden de la SIC se vean obligadas a cumplir con una obligación distinta, en atención a la solidaridad presente entre las aerolíneas y las agencias de viajes estas últimas podrán repetir en contra del proveedor del servicio.</p> <p>Por otro lado, es importante mencionar que el sector del transporte aéreo está vigilado por un lado la Superintendencia de Transporte tiene las facultades de supervisión de carácter objetiva (en relación a la actividad de la sociedad) y subjetiva, en esta última donde tiene la facultad de supervisar la situación contable, financiera, económica entre otras de la aerolínea por lo que en caso de encontrar irregularidades está deberá intervenir. Adicionalmente, la Aeronáutica Civil es la entidad que tiene la facultad vía el Reglamento Aeronáutico de Colombia de requerir y sancionar a una aerolínea ante el incumplimiento en informar sobre la suspensión de una ruta y la no protección a los pasajeros.</p> <p>En conclusión, actualmente las agencias de viajes tienen las herramientas para tomar sus decisiones empresariales a la hora de elegir las aerolíneas cuyos servicios van a ofrecer al consumidor, y en caso de evidenciar irregularidades reportarlos a las autoridades correspondientes.</p>
<p><b>Artículo 20. Recursos.</b> Proceden los recursos de reposición y en subsidio de apelación contra la respuesta entregada por parte de las aerolíneas o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos, en cualquier forma, sea verbal o escrita.</p> <p>El recurso de reposición procederá ante la misma aerolínea o intermediador, y deberá ser interpuesto en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.</p> <p>El recurso de apelación lo resolverá la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces.</p> <p>Los recursos de reposición y apelación, deberán resolverse y notificarse respectivamente cada uno dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo por la aerolínea o intermediador, o su interposición o recibo en la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, respectivamente. Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación.</p> <p>El recurso de apelación, en los casos que proceda de conformidad con la ley, será presentado de manera subsidiaria y simultánea al de reposición, a fin que,</p>	<p><b>Artículo 20. Revisión de las decisiones.</b> <u>Procede la revisión, en primera instancia, ante la misma aerolínea o intermediador contra sus decisiones, y deberá ser interpuesta en el momento de la notificación personal o dentro de los 3 días hábiles siguientes a ella.</u></p> <p><u>Si la decisión inicial es confirmada, la solicitud de esta procederá en segunda instancia ante la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces.</u></p> <p><u>La revisión solicitada en primera o segunda instancia deberá resolverse y notificarse respectivamente dentro de los 5 días hábiles siguientes a su recibo por la aerolínea o intermediador, o su interposición o recibo en la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, respectivamente. Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación.</u></p> <p><u>Siempre que el usuario presente una solicitud de revisión en primera instancia, se le deberá informar en forma previa, expresa y verificable el derecho que tiene a interponer subsidiariamente la revisión en segunda instancia si el resultado de la primera le es desfavorable, como también la autoridad competente.</u></p>	<p>Se modifica la redacción del artículo, toda vez que los términos gramaticales no se enmarcan dentro de las relaciones comerciales de derecho privado, por lo que no es procedente, en atención a que no son las empresas del sector privado las que pueden definir recursos de reposición o apelación.</p> <p>De otra parte, se mejora la redacción de acuerdo al fondo del artículo haciéndolo más preciso y de mayor facilidad para los operadores.</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p>si la decisión del recurso de reposición es desfavorable al peticionario, la aerolínea o intermediador en la comercialización de tiquetes, lo remita a la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, para que esta resuelva el recurso de apelación.</p> <p>Siempre que el usuario presente un recurso de reposición, se le deberá informar en forma previa, expresa y verificable el derecho que tiene a interponer el recurso de apelación en subsidio del de reposición, para que en caso de que la respuesta al recurso de reposición sea desfavorable a sus pretensiones, la autoridad competente decida de fondo.</p>		
<p><b>Artículo 24. Ventanilla Única Virtual.</b> La Superintendencia de Puertos y Transporte, creará y reglamentará una Ventanilla Única Virtual de atención al usuario, sus peticiones, quejas y reclamos. A través de un receptor debidamente capacitado en derechos de usuarios de servicios aéreos y en competencias administrativas, aquellas serán clasificadas y trasladadas al operador aéreo, quien deberá dar respuesta por el mismo medio en un tiempo no mayor a 10 días calendario. La Superintendencia de Transporte, deberá llevar un registro de peticiones, quejas y reclamos que realicen los usuarios del transporte público aéreo y remitir semestralmente un informe de las respuestas que se entreguen a los usuarios, al Ministerio de Transporte y a las Comisiones Sextas del Congreso de la República, informe que además deberá ser publicado en la página web de la entidad para el conocimiento y consulta de la ciudadanía.</p>	<p><b>Artículo 24. Ventanilla Única Virtual.</b> La Superintendencia de Puertos y Transporte, creará y reglamentará una Ventanilla Única Virtual de atención al usuario, sus peticiones, quejas y reclamos. A través de un receptor debidamente capacitado en derechos de usuarios de servicios aéreos y en competencias administrativas, aquellas serán clasificadas y trasladadas al operador aéreo, quien deberá dar respuesta por el mismo medio en un tiempo no mayor a <b>15</b> días calendario. La Superintendencia de Transporte, deberá llevar un registro de peticiones, quejas y reclamos que realicen los usuarios del transporte público aéreo y remitir semestralmente un informe de las respuestas que se entreguen a los usuarios, al Ministerio de Transporte y a las Comisiones Sextas del Congreso de la República, informe que además deberá ser publicado en la página web de la entidad para el conocimiento y consulta de la ciudadanía.</p>	<p>El plazo de 15 días para la atención de peticiones, quejas y reclamos es el definido para otros sectores de carácter similar.</p>
<p><b>Artículo 25. Acción jurisdiccional de protección al consumidor.</b> Cuando de la acción jurisdiccional de protección al consumidor conozcan autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, tendrán competencia para resolver dentro del mismo trámite sobre el llamamiento en garantía que se haga en los términos del artículo 64 del Código General del Proceso. En la sentencia respectiva el juez decidirá sobre la procedencia de la pretensión de reembolso que el llamante haga al llamado en garantía, en consideración del derecho legal o contractual que la respalde.</p>	<p><del>Artículo 25. Acción jurisdiccional de protección al consumidor. Cuando de la acción jurisdiccional de protección al consumidor conozcan autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, tendrán competencia para resolver dentro del mismo trámite sobre el llamamiento en garantía que se haga en los términos del artículo 64 del Código General del Proceso. En la sentencia respectiva el juez decidirá sobre la procedencia de la pretensión de reembolso que el llamante haga al llamado en garantía, en consideración del derecho legal o contractual que la respalde.</del></p>	<p><sup>1</sup>La figura del llamamiento en garantía del artículo 64 del Código General del proceso indica: “<i>Quien afirme tener derecho legal o contractual a exigir de otro la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promueva o se le promueva, o quien de acuerdo con la ley sustancial tenga derecho al saneamiento por evicción, podrá pedir, en la demanda o dentro del término para contestarla, que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación</i>”. (Negrilla fuera de texto)<sup>1</sup>.</p> <p>El llamamiento en garantía está dado para el reconocimiento de perjuicios o a obtener el reembolso del pago que se tuviere que realizar como resultado de la sentencia de una parte a otra por controversias contractuales, no de cara al consumidor y no para que la agencia o la aerolínea se haga responsable de cara al consumidor.</p>

<sup>1</sup> Código General del Proceso.

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
		<p>En este sentido la Superintendencia de Industria y Comercio sólo se puede pronunciar sobre relaciones de consumo, y no de la relación contractual, que exista entre la agencia de viajes y la aerolínea.</p> <p>Por otra parte, existe la figura de excepciones previas ante la Acción de protección al consumidor y/o proceso verbal sumario, mediante la cual se puede solicitar que se realice litisconsorcio necesario, solicitando mediante este la vinculación de la agencia de viajes o de la aerolínea, para que se haga responsable en lo que se considere de cara al consumidor. Este, se deberá realizar mediante recurso de reposición, a los 3 días de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda. (Tener en cuenta artículos 61, 100, 391 del Código General del Proceso).</p> <p>Finalmente es fundamental recordar que la SIC sólo tiene competencia, para fallar por daños y perjuicios, cuando se trate de: <i>“Asuntos contenciosos en virtud de los cuales se pretenda obtener la reparación de los daños causados a bienes con ocasión de la prestación de los servicios a los que se refiere el artículo 18 de la Ley 1480 de 2011, esto es, los servicios que suponen la entrega de un bien y que aparecen regulados en dicha norma...Asuntos contenciosos en virtud de los cuales se pretenda obtener la reparación de daños causados por información y publicidad engañosa”</i><sup>2</sup>.</p> <p>Es por esto, que, en los procesos jurisdiccionales, que no versan sobre las causas indicadas en el punto anterior, la SIC rechaza el reconocimiento de daños y perjuicios indicándole al consumidor que tiene que solicitarlo por la vía ordinaria. Esto ha sido mencionado por la SIC en fallos que ha realizado, rechazando el llamamiento en garantía por falta de competencia:</p> <p><i>“(…) Como desarrollo de lo anterior, a través del artículo 24 del Código General del Proceso, el legislador facultó a la Superintendencia de Industria y Comercio para Ejercer funciones jurisdiccionales exclusivamente en los asuntos previstos en el numeral 1º y en el literal a) del numeral 3º de dicha disposición. Esto implica que en el marco del ejercicio de la función jurisdiccional, la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de esta entidad sólo es competente para pronunciarse sobre los siguientes asuntos: i) Los que versen sobre violación de los derechos de los consumidores consagrados en la Ley 1480 de 2011; ii) en los que se alegue la violación de normas sobre competencia desleal, contenidas en la Ley 256 de 1996 y; iii) en los procesos de infracción a derechos de propiedad industrial, previstos en la Decisión 486 de 2000 (...).”</i></p>

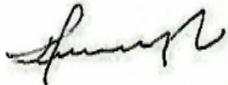
<sup>2</sup> Tomado concepto SIC 19-231784.

## VIII. PROPOSICIÓN

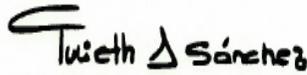
Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y solicitamos respetuosamente a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 208 de 2021 Cámara ***“Por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte público y se dictan otras disposiciones.”***



**HERNANDO GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**DOLCE OSCAR TORRES ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**YULIETH ANDREA SANCHEZ CARREÑ**  
Representante a la Cámara  
Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2021 CÁMARA

*por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como propósito regular, proteger y garantizar los derechos de los usuarios del transporte aéreo público de pasajeros, a través de la implementación de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste y propender por un servicio con estándares altos de calidad.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** El presente mandato será aplicable para la prestación del servicio de transporte aéreo público interno de pasajeros y para aquellos intermediarios ubicados en el territorio nacional que ofrezcan y comercialicen tiquetes aéreos.

#### TÍTULO II

#### DERECHO A COMPENSACIONES

**Artículo 3º. Derecho a la Compensación.** Todo usuario de servicios de transporte aéreo público interno de pasajeros, tendrá derecho a que la aerolínea o la entidad que cause afectación en el servicio, lo compense en los casos señalados en la presente ley, sin que en ningún caso dicha compensación limite, restrinja o cohiba el derecho

a la reclamación directa, a que pueda acudir ante la autoridad competente para interponer la acción jurisdiccional de protección al consumidor, previo agotamiento del requisito de reclamación directa o el acceso a la autoridad administrativa, que ejerza la inspección, vigilancia y control.

**Artículo 4º. Compensaciones al pasajero por demoras.** Cuando haya demora en la salida del vuelo por causas internas imputables a la aerolínea y no se cumpla con el horario programado para la salida, se compensará única y exclusivamente al usuario, así:

- Cuando la demora sea mayor de una (1) hora y menor a tres (3) se deberá proporcionar alimentación según lo que corresponda.
- Cuando la demora sea mayor e igual a tres (3) horas e inferior a cinco (5) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono en servicios redimible, por el 20% del valor de la tarifa del trayecto afectado, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.
- Cuando la demora sea mayor e igual a cinco (5) horas e inferior a siete (7) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono en servicios redimible, por el 40% del valor de la tarifa del trayecto afectado, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.
- Cuando la demora sea mayor e igual a siete (7) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono en servicios redimible, por el 60% del valor de la tarifa del trayecto afectado, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.

**Parágrafo 1º.** Los porcentajes a los que se refieren los bonos redimibles no son acumulables. Las aerolíneas expedirán, por trayecto, un solo bono redimible a cada usuario, cuando a estos les sean aplicables las compensaciones a las que haya lugar en razón del presente artículo.

**Parágrafo 2º.** En el caso que la demora sobrepase las 22:00 horas la aerolínea deberá proporcionar, además de lo anterior, hospedaje si el pasajero no se encuentra en su lugar de residencia, gastos de transporte desde y hacia el aeropuerto a menos que el pasajero decida prolongar su espera en la terminal aérea.

**Parágrafo 3.** En caso de que el pasajero desista de viajar, podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio.

**Artículo 5º. Cancelación del vuelo por causas imputables a la aerolínea.** En el caso de cancelación de vuelo por causas imputables a la aerolínea esta deberá dar una solución de viaje al pasajero reprogramándolo en un próximo vuelo en condiciones similares.

Si la cancelación se realiza con menos de una (1) semana de antelación al vuelo programado, la aerolínea además deberá compensarlo con un bono en servicios redimible por el 30% del valor del tramo cancelado. Adicionalmente si se presenta demora antes de la

cancelación, procederán las compensaciones de que trata el artículo 4 de la presente ley.

En cualquier caso, si el pasajero desiste de viajar o no acepta la solución de viaje ofrecida por el transportador podrá solicitar la devolución del precio total de su tiquete de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio.

**Artículo 6º. Imposibilidad de abordar el vuelo por sobreventa.** En caso de que la aerolínea deniegue el embarque o cancele el vuelo por sobreventa, teniendo el pasajero reserva hecha y habiéndose presentado oportunamente en el aeropuerto, esta deberá compensarlo, de la siguiente manera:

- a) Deberá proporcionar el viaje del pasajero a su destino final en el siguiente vuelo que cuente con espacio disponible de la propia aerolínea. En caso de no disponer de un vuelo propio programado dentro de las siete (7) horas siguientes, el prestador del servicio aéreo deberá hacer las gestiones necesarias por su cuenta, para el embarque del usuario en otra aerolínea.
- b) Adicionalmente, deberá reintegrarle el treinta por ciento (30%) del precio valor de la tarifa del trayecto afectado al momento de conocer la imposibilidad de abordar el vuelo. Esta compensación será proporcionada a través de un bono redimible el cual podrá ser utilizado, exclusivamente por el beneficiario, dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses.

**Artículo 7º. Reintegro de costos y gastos por hechos de un tercero.** Cada actor de la cadena de servicios deberá hacerse responsable de compensar al pasajero por los hechos que hayan derivado en una afectación al pasajero. Cuando el operador aéreo se vea en la obligación de suministrar las compensaciones de que trata la presente ley por causas o circunstancias imputables a un tercero, esta tendrá el derecho a exigir el reintegro de los costos y gastos en los que haya incurrido a este último.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Transporte, reglamentará el proceso expedito para el reintegro de los gastos que trata el presente artículo en un plazo de (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

### TÍTULO III

#### OTROS DERECHOS

**Artículo 8º. Cancelación del vuelo por causa no imputable a la aerolínea.** En los eventos en que el vuelo sea cancelado por causa de fuerza mayor o razones meteorológicas, el pasajero podrá escoger entre reprogramación del vuelo o el reintegro del valor total del tiquete al usuario sin que haya lugar a penalidad alguna y se aplicará lo dispuesto en el artículo 1882 del Código de Comercio.

**Artículo 9º. Obligación de resultado en el transporte del equipaje.** Desde el momento en que el usuario de servicios aéreos haga entrega del equipaje para ser registrado y cargado en la

aeronave, surge la obligación de resultado y estará bajo la responsabilidad de la aerolínea, excepto cuando se encuentre a órdenes de la autoridad de aduanas, policía o cualquier otra autoridad.

Se entenderá que la responsabilidad recae en la aerolínea y estará obligada a responder merma o pérdida, desde el momento en que el usuario se desprende del mismo en los canales dispuestos para tales fines por las aerolíneas o aeropuertos, salvo las excepciones contempladas en el artículo 1888 del Código de Comercio.

**Parágrafo 1º.** Las aerolíneas tendrán la obligación de informar a los usuarios sobre las condiciones del transporte del equipaje, incluyendo transporte de mascotas, de manera legible, clara y precisa, habilitando para tal fin en su página web un link o a través de cualquier medio tecnológico que corresponda o una vez haya expedido el tiquete aéreo físico, si este fuere el caso.

**Artículo 10. Compensación por retraso en la entrega del equipaje.** Con ocasión a los retrasos en la entrega del equipaje, las aerolíneas compensarán al usuario sufragando un bono redimible, por el 10% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado –única y exclusivamente por el beneficiario– dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses. Si la demora del equipaje fuera superior veinticuatro (24) horas, las aerolíneas compensarán al usuario sufragando un bono adicional redimible, por el 30% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado –única y exclusivamente por el beneficiario– dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses.

**Artículo 11. Indemnización por pérdida, saqueo, destrucción y avería de equipaje.** En casos de pérdida, saqueo, destrucción y avería del equipaje se dará aplicación a los artículos 1886 y 1887 del Código de Comercio. En todo caso, la aerolínea deberá demostrar que actuó con la debida diligencia, en tanto que se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el equipaje o por tener en su poder el mismo.

**Artículo 12. Derecho de retracto.** En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del tiquete en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia. En ningún caso, generará retención a favor del transportador.

El término máximo para ejercer el derecho de retracto será cinco (5) días hábiles contados a partir de la operación de compra. El servicio de transporte aéreo, no deberá consumirse ni utilizarse dentro de los mismos 5 días hábiles después de la compra.

La aerolínea o agente de viajes que vendió el tiquete, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del retracto. Si el pasajero ejerce su derecho de retracto ante la agencia de viajes que realizó la venta del tiquete como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero a que haya lugar, una vez la aerolínea ponga a su disposición el monto

correspondiente, sin perjuicio del plazo de treinta (30) días previsto en el inciso anterior para que el reembolso del dinero al pasajero se haga efectivo.

**Parágrafo 1°.** El pasajero tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria. Se excluyen aquellas tasas, impuestos y/o contribuciones que por regulación no sean reembolsables.

**Parágrafo 2°.** El vendedor deberá informar al consumidor en forma previa a la adquisición del servicio, el derecho de retracto y las condiciones para ejercerlo.

**Artículo 13. Protección contra la publicidad engañosa.** De conformidad con lo establecido en la Resolución 1582 de 2012, o aquella que la modifique, la entidad encargada adelantará las investigaciones e impondrá las sanciones o medidas administrativas a que haya lugar por el uso de publicidad engañosa, previa demostración de la afectación a uno o más pasajeros.

**Artículo 14°. Información mínima.** Es deber de las aerolíneas suministrar información clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos, servicios, promociones y ofertas que ofrezca. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano e inglés.

**Artículo 15. Transporte de animales de servicio, rescate y mascotas.** Los animales de asistencia, que corresponden a los animales guía, de servicio, animales de señal, animales de biodetección o alerta médica y de apoyo psicosocial viajarán de forma gratuita, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Gobierno nacional, en un término no mayor a seis (6) meses a la entrada en vigencia de la presente ley. Las aerolíneas deberán prever los mecanismos, siempre que estén a su alcance según el tipo de operación y la seguridad del vuelo y los demás pasajeros para realizar el transporte de animales de compañía y animales de soporte emocional, garantizando las condiciones establecidas en la Ley 84 de 1989.

**Artículo 16. Transporte de elementos deportivos.** Las aerolíneas no podrán cobrar un valor adicional por el transporte de elementos deportivos que lleven los deportistas que representen a Colombia en competencias nacionales e internacionales, siempre que no excedan el peso máximo y dimensiones establecidos conforme a las condiciones del tiquete adquirido, así como las políticas y directrices de seguridad establecidas por la aerolínea.

**Parágrafo 1°.** El Gobierno nacional reglamentará en un término no mayor a seis (6) meses a la entrada en vigencia de la presente ley, la forma de acreditar la condición de deportista para acceder a este beneficio.

**Artículo 17. Transporte de dispositivos de asistencia para personas en estado de discapacidad.** Las aerolíneas no podrán cobrar un valor adicional por el transporte de los dispositivos de asistencia para personas en condición de discapacidad, siempre que no excedan el peso y volumen máximo establecido

conforme a las condiciones del tiquete adquirido, así como las políticas y directrices de seguridad de la aerolínea.

#### **Artículo 18. Corrección de errores del tiquete**

Todo usuario del servicio aéreo comercial, podrá solicitar a la aerolínea o al intermediario en la comercialización de tiquetes aéreos, por una sola vez, la corrección de errores que detecte, relacionado con nombres, apellidos y números de identificación de los documentos de identidad, sin que en ningún caso conlleven un cambio de identidad del pasajero y sin que genere costo adicional al ya cancelado por el usuario.

### TÍTULO IV

#### MECANISMOS DE PROTECCIÓN AL USUARIO

**Artículo 19. Peticiones, quejas y reclamos.** Cualquier usuario de servicios aéreos comerciales de transporte público podrá interponer peticiones, quejas y reclamos, de forma clara, precisa y respetuosa ante la aerolínea o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos.

**Artículo 20. Revisión de las decisiones.** Procede la revisión, en primera instancia, ante la misma aerolínea o intermediador contra sus decisiones, y deberá ser interpuesta en el momento de la notificación personal o dentro de los 3 días hábiles siguientes a ella.

Si la decisión inicial es confirmada, la solicitud de ésta procederá en segunda instancia ante la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces.

La revisión solicitada en primera o segunda instancia deberá resolverse y notificarse respectivamente dentro de los 5 días hábiles siguientes a su recibo por la aerolínea o intermediador, o su interposición o recibo en la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, respectivamente. Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación.

Siempre que el usuario presente una solicitud de revisión en primera instancia, se le deberá informar en forma previa, expresa y verificable el derecho que tiene a interponer subsidiariamente la revisión en segunda instancia si el resultado de la primera le es desfavorable, como también la autoridad competente.

### TÍTULO V

#### OTRAS DISPOSICIONES

**Artículo 21. Puntos de Atención al Usuario de Servicios Aéreos.** En los terminales aéreos con afluencia mayor a quinientos mil pasajeros (500.000) al año, la Superintendencia de Transporte deberá habilitar espacios destinados a la ubicación de personal debidamente capacitado en derechos de los usuarios de servicios aéreos, en los mismos horarios en que los terminales se encuentren operando, con el fin de que cualquier persona

pueda consultar sobre sus derechos, obligaciones y demás, en el marco de los contratos de transporte aéreo de pasajeros, en cualquier momento. De igual forma, podrán recepcionar las quejas contra los operadores de servicios aéreos, aerolíneas o contra los explotadores aeroportuarios, otras entidades u organismos, con el fin de que sean dirigidas en debida forma. Recibida la queja, petición o reclamación, se deberá remitir contra quien se dirija para que surta el correspondiente trámite, sin que se genere requerimiento administrativo por parte de la autoridad de manera automática.

**Artículo 22. Seguimiento a Tarifas por Servicios Aéreos.** La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil será la encargada de ejercer el seguimiento permanente a las tarifas de los servicios aéreos comerciales de transporte público interno. Para ello, las empresas aéreas de transporte de pasajeros nacional e internacional deben informar a la Aeronáutica Civil las tarifas que ofrezcan al público con sus respectivas condiciones al día siguiente de ser publicadas, de acuerdo con los parámetros del sistema de información de la entidad. Así mismo, la Aeronáutica Civil o quien haga sus veces, presentará un informe trimestral abierto al público, de fácil acceso y que esté disponible en la página web de la entidad, sobre la información recolectada de las tarifas de los tiquetes.

**Artículo 23. Inspección, Vigilancia y Control.** La Superintendencia de Transporte será la encargada de llevar a cabo la inspección, vigilancia y control a las causas alegadas por las compañías de servicios aéreos comerciales con ocasión al incumplimiento de sus obligaciones, con la finalidad de dar inicio a las investigaciones a que dé lugar en los casos evaluados en la presente ley. En ningún caso, el haber efectuado la compensación de que trata la presente ley o los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, podrá considerarse como causal para suspender o no dar inicio a las investigaciones e imposición de sanciones que hayan llevado al incumplimiento de las obligaciones propias de la aerolínea u otras de los organismos intervinientes.

**Artículo 24. Ventanilla Única Virtual.** La Superintendencia de Puertos y Transporte, creará y reglamentará una ventanilla única Virtual de atención al usuario, sus peticiones, quejas y reclamos. A través de un receptor debidamente capacitado en derechos de usuarios de servicios aéreos y en competencias administrativas, aquellas serán clasificadas y trasladadas al operador aéreo, quien deberá dar respuesta por el mismo medio en un tiempo no mayor a 15 días calendario. La Superintendencia de Transporte, deberá llevar un registro de peticiones, quejas y reclamos que realicen los usuarios del transporte público aéreo y remitir semestralmente un informe de las respuestas que se entreguen a los usuarios, al Ministerio de Transporte y a las Comisiones Sextas del Congreso de la República, informe que además deberá ser publicado en la página Web de la entidad para el conocimiento y consulta de la ciudadanía.

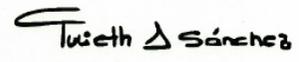
**Artículo 25. Vigencia y Derogatoria.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente, las contenidas en el Reglamento Aeronáutico de Colombia 3 (RAC3), referidas a actividades aéreas civiles. Las aerolíneas, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Transporte tendrán un término de seis (6) meses para adecuar los sistemas electrónicos, páginas web y otros medios usados para la comercialización de sus servicios y atención al usuario, conforme a lo consagrado en la presente ley.



HERNANDO GONZÁLEZ  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO  
Representante a la Cámara  
Ponente



YULIETH ANDREA SANCHEZ CARREÑO  
Representante a la Cámara  
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN  
INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D.C., 13 de septiembre de 2022

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones y el texto que se propone para segundo debate del Proyecto de Ley No. 208 de 2021 Cámara "POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS TENDIENTES AL FORTALECIMIENTO DE LA PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE AÉREO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

La ponencia para segundo debate fue firmada por los Honorables Representantes HERNANDO GONZÁLEZ (COORDINADOR PONENTE), DOLCEY TORRES ROMERO, YULIETH SÁNCHEZ.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 442 / 13 de septiembre de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN  
Secretario

\* \* \*

INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 229 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se promueve y fortalece la educación integral de la sexualidad a través de la formación, conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y se dictan otras disposiciones.*

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO  
DE LEY

El Proyecto de ley número 229 de 2021 se presentó en el marco de la iniciativa "Los Jóvenes Tienen la Palabra", la cual nació como la respuesta de congresistas jóvenes de distintos partidos al paro nacional vivido entre los meses de abril y junio de 2021 en el país. Posteriormente, los representantes

Juanita María Goebertus Estrada, Adriana Magali Matiz Vargas, Gabriel Santos García, Juan Carlos Lozada Vargas, Catalina Ortiz Lalinde, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Alejandro Alberto Vega Pérez, Juan Fernando Reyes Kuri, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Katherine Miranda Peña, Edward David Rodríguez Rodríguez, Juan Carlos Wills Ospina y John Jairo Hoyos García presentaron la iniciativa legislativa ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 11 de agosto de 2021 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1073 de 2021.

El día 14 de octubre del 2021, la representante Martha Villalba Hodwalker fue designada por la Mesa Directiva de la Comisión VI Constitucional Permanente como coordinadora. En la sesión del día 30 de marzo del 2022, la Comisión VI de la Cámara de Representantes rindió primer debate y aprobó el texto de la ponencia, tal como consta en el Acta número 029 de 2022. Por cambio de cuatrienio legislativo se designó como nueva coordinadora ponente para segundo debate a la Representante Susana Gómez Castaño y como ponentes a los Representantes Alejandro García y Dorina Hernández.

## II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa legislativa busca fortalecer la educación integral en sexualidad como componente común de los programas académicos dirigidos a niños, niñas y adolescentes desde un enfoque de integralidad, acceso a la información y conocimiento pleno de los derechos sexuales y reproductivos. Además, brindar una perspectiva de cuidado del propio cuerpo y respeto del cuerpo ajeno.

Las ausencias de formación integral en sexualidad en el sistema educativo actual contribuyen a la continuidad de problemáticas como los embarazos no deseados en niñas y jóvenes, el desconocimiento sobre derechos sexuales y reproductivos, la propagación de enfermedades de transmisión sexual y la réplica de prácticas sexuales violentas contra otras personas. De allí, la importancia de fomentar la educación sexual desde el conocimiento científico, la formación adecuada de docentes y el acceso a información y a derechos en todos los planteles educativos.

## III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley consta de once (11) artículos, siendo el primero el objeto que busca promover y fortalecer la educación integral en sexualidad (EIS) en todos los niveles educativos. El segundo, define el alcance y los beneficiarios, el cual, va a dirigido a todos los estudiantes de educación formal en todos los niveles de educación de los establecimientos educativos públicos y privados. El tercero, define los propósitos de la Educación Integral para la Sexualidad reconociendo la promoción de los derechos sexuales tanto en una esfera individual y autónoma, pero también el

cuidado y el respeto por el otro. El cuarto artículo, modifica el literal (d) del artículo 13° de la Ley 115 de 1994 integrando en este el concepto de la Educación Integral en Sexualidad que no se había previsto en el ordenamiento. Por otro lado, el artículo quinto, modifica el literal (e) y el párrafo segundo del artículo 14 de la Ley 115 de 1994 y adiciona otro párrafo a este artículo para el desarrollo curricular dentro de todos los niveles de educación de los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal para dar aplicabilidad a la EIS. El artículo sexto, modifica y adiciona un párrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994 con la finalidad de desarrollar en este los lineamientos para impartir la Educación Integral en Sexualidad, en ese sentido, la norma orienta integrar este aspecto en la cátedra de Ética y Valores con el objetivo de fijar una intensidad horaria dentro del currículo estudiantil. El artículo séptimo, define un año para que el Ministerio de Educación adopte los lineamientos necesarios e integre la Educación Integral en Sexualidad dentro del currículo académico sin perjuicio de la autonomía estipulada en el artículo 77 de la Ley 115 de 1994; además, define que el Ministerio de Educación deberá acompañar a las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales, para que estas, a su vez, apoyen los procesos de fortalecimiento institucional necesarios para la implementación de la Educación Integral en Sexualidad y capacitar a la planta docente para tal fin. El artículo octavo desarrolla el tema de la Educación Integral en Sexualidad dentro de las facultades de Educación y Salud como un aspecto circunstancial en la formación de los futuros profesionales que deberán ser capacitados en conocimientos útiles y pertinentes en relación con educación para la sexualidad sana y responsable. El artículo noveno establece que las entidades educativas deberán implementar espacios dedicados para la formación de las familias y/o responsables de los niños, niñas y adolescentes, en consonancia con lo dispuesto en la Ley 2025 de 2020, en ese sentido define dentro de este artículo algunos objetivos para tal fin. En el artículo décimo se crea un canal de comunicación institucional de apoyo a los niños, niñas y jóvenes para el conocimiento del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. Finalmente, el artículo décimo primero establece su vigencia.

### MARCO NORMATIVO.

#### 2.1 Fundamento Constitucional

El Proyecto de ley, tiene como objetivo principal, dar cumplimiento integral a lo dispuesto en el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia el cual expone:

*“[...] 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. [...] El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año*

*de preescolar y nueve de educación básica. [...] Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo [...]*". (Negrilla por fuera del original).

## 2.2 Fundamento Legal:

El Ministerio de Educación Nacional le otorgó carácter obligatorio a la educación sexual en las instituciones educativas mediante la **Resolución 3353 de 1993**<sup>1</sup>, fundamento del Proyecto Nacional de Educación Sexual (PNES) formulado en 1993.

Paralelamente, en la **Ley 115 de 1994**: "Por la cual se expide la Ley General de Educación"; en el artículo 14, literal e), ratificó la obligatoriedad de la educación sexual, "*impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad*". El **Decreto Reglamentario 1860, de agosto 3 de 1994**, estableció en su artículo 36 que: "*la enseñanza prevista en el artículo 14, se cumplirá bajo la modalidad de proyectos pedagógicos. La intensidad horaria y la duración de los proyectos se definirán en el respectivo plan de estudios*". Esta normativa está contenida actualmente en el Compilado normativo del **Decreto 1075 de 2015 Reglamentario del sector salud**, allí se define que "la enseñanza de la educación sexual se cumple bajo la modalidad de proyectos pedagógicos"

Posteriormente, se expidió la **Ley 1098 de 2006** "Por la cual se expide el código de la infancia y la adolescencia" en ella se definió la protección integral de niños, niñas y adolescentes desde su concepción como sujetos de derechos y se incorporó a la norma específicamente la obligación del sistema general de seguridad social de garantizar el acceso gratuito de adolescentes a los servicios especializados de salud sexual y reproductiva y desarrollar programas para la prevención del embarazo no deseado.

La **Ley 1146 de 2007**: "por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente" en cuyo articulado se incluyen disposiciones tendientes a orientar a los niños, niñas y adolescentes para prevenir la violencia sexual desde la cátedra de

educación sexual obligatoria en la educación media y superior.

La **Ley 1257 de 2008** Por medio de la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres dispuso que el Ministerio de Educación Nacional debería velar porque las instituciones educativas incorporen la formación en el respeto de los derechos, libertades, autonomía e igualdad entre hombres y mujeres como parte de la cátedra en Derechos Humanos.

En 2010 el Ministerio de Protección Social expidió el **Decreto 2968 de 2010** en el que creó la Comisión nacional Intersectorial para la promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos con el fin de armonizar planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de las políticas relacionadas con la promoción y garantía de los derechos sexuales y reproductivos.

la **Ley 1620 de 2013**, y su **Decreto reglamentario 1695 de 2013** de "Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar" define la responsabilidad de implementar la educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, a través de los Proyectos Pedagógicos de Educación para la Sexualidad (PES), que tienen como objetivos desarrollar competencias en los estudiantes para tomar decisiones informadas, autónomas, responsables, placenteras, saludables y orientadas al bienestar; y aprender a manejar situaciones de riesgo, a través de la negativa consciente reflexiva y crítica y decir no a propuestas que afecten su integridad física o moral.

En 2014 el Ministerio de Salud expidió la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos reproductivos que orienta el desarrollo de las acciones sectoriales, e intersectoriales en materia de sexualidad y garantía del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

Finalmente, en la **Ley 2025 de 2020** se definieron los lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores, en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país. Allí se consagró que las instituciones educativas incluirán como mínimo la formación en sexualidad con un lenguaje apropiado y acorde a su edad y su nivel de desarrollo.

## 2.3 Antecedentes jurisprudenciales:

La Corte Constitucional, desde el año 1992 abordó la sexualidad como un componente propio del desarrollo humano, comprendió que, junto a los aspectos sensoriales y emocionales de la personalidad, la sexualidad debe tratarse como una parte indispensable de la construcción de una psique sana.

Reconoció también que en la sociedad existen interferencias, incomprensiones y represiones que inciden de manera negativa e intrusiva en el ámbito íntimo de las personas, que trastornan y coaccionan

<sup>1</sup> Resolución 03353/93 "Por la cual se establece la obligatoriedad de la Educación Sexual en todos los establecimientos educativos del país que ofrecen y desarrollan programas de preescolar, básica, media y media vocacional". Respecto a la finalidad de la Educación Sexual, dice que "debe propiciar y favorecer en todos los estudiantes una formación rica en valores, sentimientos, conceptos y comportamientos para el desarrollo de la responsabilidad y la autonomía, cuya base fundamental sea el afecto y la igualdad entre las personas".

el libre desarrollo de la personalidad porque se le da una equivocada representación a la sexualidad y se niega la individualidad en ese camino.

Por ello, a partir de la sentencia T-440 de 1992, la Corte señaló que en el contexto social evidenciado en el que la discusión sobre la sexualidad tenía un carácter esencialmente represivo, se hacía necesaria la consolidación de una educación sexual orientada por la integralidad con la que debía educarse a niñas, niños y adolescentes, específicamente en el desarrollo de su autoestima y el respeto hacia los otros.

Consideró desde aquel entonces la Corte que la educación sexual *-vista desde una perspectiva integral de la educación-* tenía como función esencial elevar la consciencia de los seres humanos respecto de las decisiones que tomaban frente a su propio cuerpo desde el ejercicio de los derechos a la intimidad y al libre desarrollo de la personalidad. Así mismo, especificó que la labor de educar en sexualidad debía hacerse desde la instrucción sobre elementos objetivos que contribuyeran a reflexionar sobre la corporeidad y la subjetividad y no a alienar al individuo desde un cúmulo de creencias sobre lo que es la sexualidad que no le pertenecen a la persona, sino a segmentos de la sociedad<sup>2</sup>.

Durante los años siguientes y hasta los pronunciamientos de la Corte en su jurisprudencia más reciente se abarcaron conceptos como el respeto de la identidad y orientación sexual de los educandos, la educación en sexualidad ajustada a criterios científicos objetivos y la eliminación de la estigmatización contra los educandos por su orientación e identidad sexual que hace parte del núcleo duro de su derecho al libre desarrollo de la personalidad. Así, expresó la Corte en la Sentencia de T-478 del año 2015:

“Los establecimientos educativos no están autorizados, en ningún caso, a imponer patrones estéticos o de conducta. Esto se debe a que la tolerancia y el respeto por la diferencia rigen el proceso de enseñanza y aprendizaje en un modelo de Estado Social de Derecho que optó por la defensa de la pluralidad y del multiculturalismo. Por eso, la facultad que tienen los establecimientos educativos para definir el Manual de Convivencia encuentra sus bases y sus límites en la Constitución, especialmente en la defensa por la pluralidad y el respeto a la diversidad”<sup>3</sup>.

Frente a la imposición o limitación de los planteles educativos que buscara desconocer o reprender las elecciones sexuales y corporales de los y las estudiantes la Corte Concluyó:

“No resulta válido que los colegios pretendan intervenir a través de sus manuales y posteriormente con procedimientos y sanciones, en la libre

escogencia a que tienen derecho los estudiantes de inclinarse por la orientación sexual o la identidad de género de su preferencia. Así, las autoridades de los colegios deben mantenerse al margen de intervenir en estos aspectos intrínsecos a las personas, pues los mismos escapan del dominio que forma el fuero educativo”<sup>4</sup>.

Atendiendo a esas consideraciones, la Corte exaltó en la providencia en cita y en las posteriores en las que hizo un pronunciamiento sobre el respeto por el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes en cuanto a la formación de su sexualidad, que justamente para erradicar las prácticas violatorias de la intimidad y desarrollo en sexualidad de los educandos, los planteles debían fortalecer la educación sexual tanto en sus currículos como en la correcta capacitación de los docentes.

Lo anterior, por cuanto la vocación de la educación sexual no era únicamente la de prevenir violencias sexuales, sino la de proveer elementos conceptuales y formativos a los estudiantes para que estos pudieran tomar decisiones informadas, autónomas, responsables, placenteras, saludables y orientadas al bienestar de su propia sexualidad:

“La normatividad vigente en materia de educación sexual implica que: (i) La educación sexual en Colombia es obligatoria en todos los niveles, desde el preescolar hasta la educación media. (ii) La metodología establecida para impartir la educación sexual es la de proyectos pedagógicos, que son transversales a todas las áreas y se imparten en todos los niveles. La educación sexual no requiere de una asignatura específica. (iii) Los objetivos de los proyectos pedagógicos de educación para la sexualidad, superan la sola prevención de la violencia sexual, pues buscan desarrollar competencias en los estudiantes para tomar decisiones informadas, autónomas, responsables, placenteras, saludables y orientadas al bienestar; y aprender a manejar situaciones de riesgo. (iv) El contenido de la educación sexual impartida a través de los proyectos pedagógicos se desarrolla gradualmente de acuerdo con la edad de los discentes y de la asignatura obligatoria desde la cual se desarrolla el proyecto”<sup>5</sup>

En atención a los planteamientos que ha esbozado la Corte Constitucional, resulta pertinente la ampliación de las prescripciones normativas que orientan desde la Ley general de educación la educación sexual, ahora, incluyendo en ellas concepciones más amplias frente al conocimiento al que deben acceder los educandos sobre sus derechos sexuales y reproductivos, la extensión del conocimiento en educación sexual a los estudiantes de pregrado de las facultades de educación y salud, y el fortalecimiento de canales de comunicación para que niñas, niños y jóvenes accedan a información

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 440 de 1992; Magistrado Ponente. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia de Tutela 478 de 2015. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>4</sup> Ídem.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad C-085 de 2016, Magistrado Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

pertinente y adecuada sobre sus derechos sexuales y reproductivos.

#### IV. CONSIDERACIONES

##### 4.1 Consideraciones de los autores:

###### a) *Causas y efectos de la falta de conocimiento y de la falta de acceso a una educación sexual integral:*

A pesar de que la educación sexual en el país es obligatoria en todos los niveles educativos de los establecimientos oficiales o privados del país que ofrezcan educación formal (artículo 14, Ley 115 de 1994), en los encuentros realizados en el marco de la iniciativa “Los Jóvenes Tienen la Palabra”, y en especial en las ciudades visitadas de la Región del Pacífico y en Riohacha y en Valledupar, quedaron expresadas las diversas problemáticas, en particular de la juventud, suscitadas a raíz de una todavía deficiente educación sexual y reproductiva, la cual, tiende a empeorar su calidad y su posibilidad de acceso cuando existen condiciones de vida precarias y baja capacidad adquisitiva. En ese sentido, como lo señaló la CEPAL (2015), la pobreza es un factor determinante en la baja calidad y en el deficiente acceso a la educación sexual integral.<sup>6</sup>

Las desigualdades estructurales de la sociedad determinan una distribución desbalanceada de los recursos que, por un lado, se puede expresar como un acceso desigual a la educación sexual, a los recursos para protegerse de los efectos no deseados de la actividad sexual misma que pueden expresarse en la maternidad como fuente de afirmación social e individual ante la ausencia de proyectos, compromisos y quehaceres alternativos.

En relación con los efectos de una carente educación sexual y reproductiva, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2010) en sus orientaciones técnicas internacionales sobre educación en sexualidad, señaló que una precaria educación sexual en niñas, niños y jóvenes origina diversos efectos que van más allá del embarazo adolescente no deseado y del contagio de infecciones de transmisión sexual, como perjuicios irreversibles a los límites personales y tabúes y creencias erróneas en torno al género y la sexualidad, que perjudican el desarrollo de una vida sexual satisfactoria y segura.<sup>7</sup>

Muy pocas personas jóvenes reciben una preparación adecuada para su vida sexual, haciéndolos potencialmente vulnerables ante la coerción, el abuso y la explotación sexual, el

embarazo no planificado y las infecciones de transmisión sexual (ITS), incluyendo el VIH (...); son muchas las personas jóvenes que llegan a la adultez con mensajes contradictorios y confusos sobre el género y la sexualidad. Esto se ve exacerbado por sentimientos de vergüenza y actitudes de silencio y desaprobación por parte de personas adultas (padres, madres y docentes) ante la posibilidad de abrir una discusión sobre temas sexuales.

Asimismo, de los efectos sustancialmente perjudiciales derivados de la falta de conocimiento y de la falta de acceso a una educación sexual integral, emanan considerables dificultades sociales y un gran impacto tanto para el proyecto de vida, como para el plano biológico, psicológico y emocional de las y los adolescentes y de su círculo familiar y social.

En ese sentido, y de manera específica, el embarazo no deseado en la adolescencia, tiene como primera consecuencia la deserción escolar de la joven embarazada, que ocasiona la interrupción del proceso de acumulación de capital humano de la adolescente o la niña, impidiéndole obtener una buena retribución salarial en el futuro<sup>8</sup>, además de riesgos en el plano biológico y obstétrico tanto para la madre como para el nasciturus, así como también la necesidad de reconfigurar los proyectos de vida, entre otras<sup>9</sup> “(...) lo que es un proceso natural y gozoso cuando es elegido, deseado y realizado de manera voluntaria, se convierte en una carga y muchas veces en un estigma para las niñas cuyas maternidades han sido forzadas”.<sup>10</sup>

###### b) *Contexto Nacional de la Educación Sexual y Reproductiva:*

Colombia ha adoptado e incorporado al bloque de constitucionalidad la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en donde el país asumió retos importantes con metas medibles para erradicar la pobreza extrema y el hambre, enfrentar la falta de educación, promover la igualdad de género, mejorar la salud materna (estas dos últimas relacionadas con la promoción al acceso universal a métodos anticonceptivos y a la reducción del embarazo no deseado en adolescentes), combatir las enfermedades, entre otros.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (s. f.)

<sup>9</sup> Estefenn, Ember. (2016). Para enseñar educación para la sexualidad hay que estar a la altura de los niños, formulación de competencias y habilidades para la sexualidad en niños, niñas y adolescentes de 6 a 9, 10 a 14 y 15 a 18 años, Bogotá, Colombia. Obtenido de: [https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/13620/u728742.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20UNESCO%20\(2014\)%3B,que%20se%20encuentra%20la%20persona](https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/13620/u728742.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20UNESCO%20(2014)%3B,que%20se%20encuentra%20la%20persona)

<sup>10</sup> Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer – CLADEM. (2016). Niñas madres. Balance Regional embarazo y maternidad infantil forzados en América Latina y el Caribe. Obtenido de: <http://www.cladem.org/pdf/nin%CC%83as-madres-balance-regional>

<sup>11</sup> Organización de las Naciones (2015). “Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015”. Obtenido de:

<sup>6</sup> Estefenn, Ember. (2016). Para enseñar educación para la sexualidad hay que estar a la altura de los niños, formulación de competencias y habilidades para la sexualidad en niños, niñas y adolescentes de 6 a 9, 10 a 14 y 15 a 18 años, Bogotá, Colombia. Obtenido de: [https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/13620/u728742.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20UNESCO%20\(2014\)%3B,que%20se%20encuentra%20la%20persona](https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/13620/u728742.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20UNESCO%20(2014)%3B,que%20se%20encuentra%20la%20persona)

<sup>7</sup> Ibidem.

Asimismo, ha establecido programas importantes, en materia de educación para la sexualidad, reconocidos por su sólido y estructurado contenido, tanto a nivel nacional como internacional, como el Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía del Ministerio de Educación de Colombia (PESCC), en donde se proponen unos hilos conductores para cada una de las funciones en sexualidad (afectiva, comunicativa-relacional, reproductiva y erótica) y para cada uno de los componentes en sexualidad (identidad de género, comportamientos culturales de género y orientación sexual), los cuales deben ser impartidos y desarrollados durante todo el ciclo educativo, de manera transversal a todas las áreas de conocimiento. De igual manera, el país cuenta con diferente normatividad relacionada con la educación sexual, como el Decreto nacional 080 de 1974, la Resolución 3353 de 1993, la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación), la Ley 1146 de 2007 (Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente), la Ley 1620 de 2013 (Ley de Convivencia Escolar), mencionando algunas.

No obstante, los efectos negativos de una precaria y poco implementada educación sexual y reproductiva en el país se mantienen presentes sin reducciones significativas, los cuales se evidencian en las altas tasas de embarazos no planificados en niñas y adolescentes, en la inequidad de género, en la falta de conocimiento de los niñas, niños y jóvenes de sí mismos (así como de los límites propios y los de la(s) otra(s) o lo(s) otro(s), en el precario desarrollo de la autoestima, en la falta de herramientas para construir la identidad sexual y de género, de una manera libre, pero orientada, y en la falta de respeto mutuo.

En ese orden de ideas, y en relación con el embarazo adolescente, según el DANE, en el 2019 se registraron 117.633 nacimientos de madres entre 15 y 19 años, cifra que, si bien representa una disminución del 4,5% frente a las cifras del 2018, sigue siendo alarmante<sup>12</sup>. A este número de partos registrados en el 2019, se suman 4.758 adicionales que se dieron entre niñas de 10 a 14 años, quienes, de acuerdo con la ley, fueron víctimas de abuso sexual<sup>13</sup>.

Con respecto al primer trimestre del año 2020, según el DANE, a pesar de que los nacimientos se redujeron en el grupo de mujeres de entre los 15 y 19 años en un 5,7% con respecto al año inmediatamente

anterior, pasando de 27.358 casos en el primer trimestre de 2019 a 25.801 en el mismo periodo de 2020, y a pesar de que también se redujo el número de nacimientos del grupo poblacional de las niñas de entre los 10 y 14 años en un 12,3% en comparación con el primer trimestre del 2019<sup>14</sup>, las cifras siguen siendo considerablemente altas, lo cual demuestra que aún persisten serias inequidades, una deficiente educación sexual y reproductiva, violencias sexuales y de género, así como la falta de acceso a mecanismos de protección y prevención de efectos no deseados de la actividad sexual. Asimismo, de acuerdo con el DANE, en el 2018, entre las mujeres de 15 a 19 años, que ya eran madres, en el 63.6% de los casos la edad del padre era superior entre 2 a 10 años en relación con la edad de ellas y en el 10% el padre era mayor que la mujer por más de 10 años<sup>15</sup>.

Por otro lado, según el Análisis de Situación de Salud (ASIS) – Colombia (2019), entre 2005 y 2017 la mortalidad materna en Colombia pasó de 70.1 a 51.01 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos. Pero fue 5.48 veces más alta en departamentos como Chocó, Vichada, La Guajira, Córdoba, Guainía, Vaupés y Putumayo. Según el DANE, para el año 2018, 521 mujeres perdieron la vida por causas asociadas al embarazo o al parto, las cuales en su mayoría pudieron haber sido evitables<sup>16</sup>. El 15% de ellas, estaban en la edad entre los 15 y 19 años<sup>17</sup>.

La Encuesta Nacional de Demografía y Salud del año 2015, evidenció cómo la educación de la madre juega un papel fundamental en el contexto del embarazo adolescente no deseado y en la salud materna, como en la de sus hijas o hijos<sup>18</sup>. En ese sentido, cuando la madre no ha tenido acceso a niveles más altos de educación formal, la tasa de mortalidad infantil puede ascender a 51 muertes por cada 1.000 nacidos vivos<sup>19</sup>. Sumado a lo anterior, el mayor porcentaje de adolescentes madres o embarazadas, es decir, el 41.8% de ellas, se encuentra entre las jóvenes con el menor nivel educativo (primaria), mientras que el menor porcentaje (4.7%), está en las adolescentes del quintil más alto de riqueza.

A efectos de reducir el embarazo no deseado en niñas y adolescentes, la Alianza por la Niñez Colombiana analizó los estudios de Profamilia y la Fundación Plan, de los cuales se extrajeron los

<https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goalsreport-2015.html>

<sup>12</sup> Alianza por la Niñez Colombiana (2020). El embarazo adolescente, un ‘retraso’ en la garantía de los derechos de la niñez y la juventud colombiana. Obtenido de: [https://www.alianzaporlaninez.org.co/wp-content/uploads/2020/09/Reportaje\\_EA\\_220920-Embarazoadolescente-1.pdf](https://www.alianzaporlaninez.org.co/wp-content/uploads/2020/09/Reportaje_EA_220920-Embarazoadolescente-1.pdf)

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Consultor Salud (2020). Embarazos en adolescentes disminuyen en Colombia. Obtenido de: <https://consultorsalud.com/embarazos-en-adolescentes-disminuyen-en-colombia/#:~:text=Cifras%20de%20embarazos%20seg%C3%BAn%20el%20Dane&text=El%20n%C3%BAmero%20de%20nacimientos%20cuya,el%20mismo%20periodo%20de%202020>

<sup>15</sup> Alianza por la Niñez Colombiana (2020). el embarazo adolescente, un ‘retraso’ en la garantía de los derechos de la niñez y la juventud colombiana. Obtenido de: [https://www.alianzaporlaninez.org.co/wp-content/uploads/2020/09/Reportaje\\_EA\\_220920-Embarazoadolescente-1.pdf](https://www.alianzaporlaninez.org.co/wp-content/uploads/2020/09/Reportaje_EA_220920-Embarazoadolescente-1.pdf)

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> *ibidem*.

<sup>18</sup> *ibidem*.

<sup>19</sup> *ibidem*.

siguientes hallazgos, siendo estos determinantes para la prevención de embarazos no deseados en edades tempranas:

*“(…) acceder oportunamente a la información sobre anticoncepción, garantizar la permanencia de los adolescentes en la escuela y entender que la salud sexual debe ser un tema prioritario para las personas independientemente de su sexo, género u orientación sexual, se convierten en factores protectores del embarazo adolescente. Adicionalmente, esta investigación encontró que considerar que a las personas solo se les debe empezar a hablar de anticoncepción cuando comienzan a tener relaciones sexuales, aumenta las posibilidades de que se produzcan embarazos en edades tempranas”<sup>20</sup>.*

En tal escenario y a efectos de coadyuvar a resolver las problemáticas anteriormente mencionadas se presenta esta iniciativa legislativa, con el objetivo principal de lograr la implementación en los establecimientos educativos del país de una educación para la sexualidad más adecuada, eficaz, incluyente, versátil, frecuente y de calidad, que no solo se imparta de manera transversal a todas las áreas de conocimiento —como se encuentra actualmente en la Ley 115 de 1994—, sino que además pueda incluirse como un componente curricular de un área obligatoria, con un mínimo de horas, a efectos de conseguir y asegurar que todos los establecimientos educativos públicos y privados del país, que ofrezcan educación formal en todos sus niveles, impartan, como eje fundamental de una asignatura obligatoria, la Educación para la Sexualidad, con ciertos propósitos fundamentales.

Para el presente proyecto, y luego del análisis de diferentes investigaciones sobre la Educación para la Sexualidad con maestros especializados y equipo interdisciplinario en el tema, resultó adecuado y necesario proponer su inclusión dentro del componente curricular del área de educación ética y en valores humanos, en los niveles de educación básica y media, y como eje transversal de todos los niveles de educación; así como también su fortalecimiento y promoción en las Facultades de Educación del país.

No obstante, antes de entrar a explicar la inclusión de la Educación en Sexualidad en el componente curricular del área de educación ética y en valores humanos y el articulado en general del presente proyecto, es necesario dedicar un capítulo especial a los encuentros realizados, especialmente en las ciudades de la Región del Pacífico, en Riohacha y en Valledupar, en el marco de la iniciativa “Los jóvenes tienen la palabra”. Dichas ciudades fueron escogidas para este capítulo; ya que, en estas fue en donde más se expusieron las problemáticas derivadas de una deficiente educación sexual y reproductiva.

### ***c.) Encuentros “Los jóvenes tienen la palabra” en las ciudades de la Región del Pacífico, Riohacha y Valledupar.***

**Riohacha:** En la visita realizada en Riohacha, se hizo referencia a la predominante cultura machista de La Guajira, en donde las mujeres son trofeos de guerra y en donde solo tienen un pequeño ámbito de enunciación y de reconocimiento en la vida doméstica y privada, reflejándose lo anterior en las elevadas tasas de agresiones sexuales y de homicidios contra las mujeres, la falta de oportunidades laborales por el hecho de ser mujer, las maternidades forzadas, entre otras. Asimismo, se hizo una amplia referencia a que junto con las mujeres la comunidad LGTBQ+ es severamente violentada.

**Valledupar:** Al igual que en la visita realizada en Quibdó, varios de los jóvenes se refirieron a la deficiente y casi nula educación sexual en el Departamento del César y a las altas tasas de embarazos no deseados en edades tempranas en dicho Departamento, las cuales, se derivan de la precaria educación sexual y reproductiva. De igual manera, hablaron sobre la todavía acentuada cultura machista y su relación con las múltiples violencias sexuales y de género, siendo las mujeres las principalmente violentadas. Tumaco: En esta región, diferentes jóvenes se refirieron al alto índice de enfermedades y de infecciones de transmisión sexual debido a la pésima educación sexual ofertada en los establecimientos educativos de Tumaco. Asimismo, hablaron sobre el deficiente sistema de salud, lo cual, hace que algunas de estas enfermedades y/o infecciones no tengan los tratamientos adecuados en Tumaco y deban ser tratadas en otras partes de la región o fuera de esta.

**Quibdó:** En Quibdó, varios de los jóvenes se refirieron a la deficiente y casi nula educación sexual y reproductiva en el Departamento del Chocó, lo cual no solo conlleva a las altas tasas de embarazos no deseados en edades tempranas, sino también a los altos índices de enfermedades venéreas (siendo el Chocó uno de los departamentos a nivel nacional con las mayores tasas de enfermedades de transmisión sexual) y, siendo las mujeres las más estigmatizadas ante una enfermedad de este tipo.

## **4.2 Consideraciones de los ponentes**

### **a.) Idea general de la ponencia positiva**

La educación sexual integral brinda la oportunidad de que las y los jóvenes exploren, cuestionen y evalúen sus propias actitudes y las de las comunidades de las cuales hacen parte sobre el género y la sexualidad, de manera que, a partir de un proceso progresivo de desarrollo de un pensamiento crítico sean capaces de identificarse con unos valores y actuar de conformidad con ellos en sus relaciones interpersonales, a partir del fortalecimiento de su propia autoestima.

La educación sexual integral está encaminada a ayudar a las y los jóvenes a comprender sus obligaciones y responsabilidades para consigo mismos, sus familias y la sociedad, y a desarrollar habilidades de relacionamiento interpersonal,

<sup>20</sup> ibídem.

tales como la comunicación asertiva, la toma de decisiones, y las habilidades de rechazo, de tal manera que tengan la capacidad de crear relaciones recíprocas y satisfactorias con las demás personas.

En ese orden de ideas, la resultante de incorporar esta formación en el currículo escolar debería ser la preparación de las y los jóvenes para que tengan una comprensión holística en sexualidad, que les permita establecer en sus vidas adultas relaciones de apoyo y de afecto, no coercitivas y de mutuo respeto, a partir unos lineamientos definidos de la manera en que el articulado aprobado en primer debate lo plantea (Unesco).

No obstante, será necesario que las guías que se adopten para la implementación de este currículo, permitan que cada establecimiento educativo las pueda adaptar para su aplicación en coherencia con la cultura, las creencias y las normas sociales de la correspondiente comunidad educativa, de tal manera que permita la incorporación a ellas de un enfoque interseccional que atienda de mejor manera a las necesidades formativas de su población de estudiantes.

#### **b.) Inclusión de los estudiantes de pregrado en salud dentro del articulado**

Tanto la Organización Mundial de la Salud como la Organización Panamericana de la Salud recomiendan brindar educación, capacitación y apoyo a los profesionales que trabajan en campos relacionados con la salud sexual como una estrategia de mejoramiento de la salud sexual entre la población.

Ambas organizaciones sugieren que la educación sobre salud sexual para los profesionales de salud debería promoverse por lo menos en cuatro niveles diferentes:

1. Salud sexual básica para todos los profesionales de salud (médicos(as), enfermeros(as), psicólogos(as) clínicos, trabajadores sociales) que se incluiría tanto en su capacitación básica como en los programas de educación continua.
2. Educación sobre salud sexual para profesionales de salud que se especializan en programas de salud reproductiva.
3. Educación sobre salud sexual para profesionales que se especializan en programas de prevención y control de las ETS (enfermedades de transmisión sexual) y el VIH/sida.
4. Educación y capacitación en salud sexual para profesionales que se especializan en sexología, en especial en educación en sexualidad, sexología clínica (medicina sexual, cirugía sexual, consejería sexual y psicoterapia sexual) e investigación básica en sexología.

Para la OMS y la OPS, la educación básica en salud sexual debería formar parte del programa de enseñanza de todas las profesiones de salud que tenga en cuenta las características del país y las

necesidades especiales de cada región, que incluya como mínimo:

- Conocimientos básicos sobre sexualidad humana
- Conciencia de las actitudes personales hacia la propia sexualidad y la de otros lo que debería incluir una actitud respetuosa hacia las personas con diferentes orientaciones sexuales y prácticas sexuales
- Destrezas básicas para identificar y, de ser necesario, referir los problemas de salud sexual al profesional adecuado<sup>21</sup>.

También recomiendan el establecimiento y apoyo de la educación continua para los profesionales de salud, debido a la naturaleza en constante cambio del conocimiento sexual y a las deficiencias que en muchos casos todavía pueden observarse en el programa básico de formación<sup>22</sup>.

#### **4.3 Consideraciones del Ministerio de Educación Nacional**

La cartera Ministerial de educación allegó sus observaciones frente al proyecto<sup>23</sup>, en el documento presentado expresó que resultaba necesario ampliar la motivación de los principios y propósitos del proyecto para cumplir con la motivación que exige la Ley 5ª de 1992. Adicionalmente presentó comentarios sobre algunos artículos de la iniciativa:

Artículo	Observación:
Artículo 3º	Sugiere nueva redacción, para que el artículo quede así:  Para los efectos de esta ley, la Educación integral en Sexualidad se entiende como un proceso organizado para el desarrollo de la enseñanza-aprendizaje de los aspectos que componen la sexualidad humana ya sean cognitivos, emocionales, físicos y sociales con el fin de aportar a su desarrollo integral y en un marco de derechos humanos, sexuales y reproductivos, con enfoque de género, diferencial e interseccional, adecuado a cada etapa del desarrollo y adecuado al contexto.
Artículo 4º	Esta cartera ministerial considera que no resulta conveniente modificar los objetivos comunes a todos los niveles en la Ley General de Educación, con todas las implicaciones que tal modificación conlleva, para incluir un tema que ya se encuentra previsto como de “enseñanza obligatoria” en el artículo 14 de la misma norma, y que, además, se encuentra desarrollado en la Ley 1620 de 2013.

<sup>21</sup> Organización Mundial de la Salud. Recomendaciones sobre salud sexual y reproductiva en adolescentes [WHO recommendations on adolescent sexual and reproductive health and rights], 2019.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Concepto Ministerio de Educación al PL 229 de 2021, radicado ante la secretaría de la comisión sexta de la Cámara de Representantes con número 2022EE103016 del 12 de mayo de 2022.

Artículo	Observación:
Artículo 5°	El Ministerio de Educación Nacional está de acuerdo con el uso y las implicaciones que connota la denominación “Educación Integral en Sexualidad” del literal e), en tanto esta constituye una recomendación que se hace hoy en día desde las instancias internacionales como la Unesco y que cualifica y profundiza la Educación Sexual Integral, significa que este aprendizaje debe ocurrir de tal manera que permita a la persona ejercer sus derechos, para lo cual debe permitir el desarrollo de ciertas competencias y conocimientos para relacionarse con otras personas y debe implementarse en un marco de derechos humanos que abarque todos los aspectos comunicativos, relacionales y otros que intervienen en el desarrollo en sexualidad y que no se limitan a la anticoncepción y prevención de infecciones de transmisión sexual.
Artículo 6°	Lo dispuesto en el artículo riñe con la autonomía de los establecimientos educativos y no permite la transversalidad que se predica para la educación integral en sexualidad.
Artículo 7°	Solicita la modificación del párrafo 1° y eliminación del párrafo 2° del artículo en comento y considerar la propuesta de redacción diferente del artículo 7° para ampliar la autonomía del sector educativo.
Artículo 8°	Solicita la modificación de la redacción del articulado a efectos de no desconocer la autonomía de los establecimientos universitarios.
Artículo 9°	Para el análisis del artículo 9° del proyecto, es necesario tener en consideración que el Congreso de la República promulgó la Ley 2025 del 23 de julio de 2020 “por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores, en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, se deroga la Ley 1404 de 2010 y se dictan otras disposiciones”.
Artículo 10	El artículo 10, supone acciones que, no son de competencia de este Ministerio, como, por ejemplo, una línea de atención telefónica y un servicio de atención personalizada para orientación y remisión en derechos sexuales y reproductivos, las cuales estarían más dentro de las competencias de atención en salud que corresponden al Ministerio de Salud y Protección Social. Asimismo, sería el sector salud quien tendría, eventualmente, la competencia para realizar las remisiones a las IPS y EPS y todo lo relacionado con la orientación psicosocial, acciones que corresponden a la atención en salud. El Ministerio de Educación cumple una función pedagógica, de enseñanza-aprendizajes, pero no tiene competencias para establecer servicios de atención a la población y, en caso tal, tendría que realizarse un estudio de costos para instalar un servicio de atención de este tipo.

En suma, el Ministerio expresa una serie solicitudes de modificación del articulado en aras de reconocer con amplitud la autonomía del sector educativo. Algunas de dichas sugerencias serán recogidas en el pliego de modificaciones del articulado para que en el trámite la iniciativa legislativa quede robustecida y atienda a los criterios técnicos de la cartera educacional.

#### 4.4 Consideraciones del Ministerio de Salud y Protección Social

En las consideraciones allegadas por esta cartera<sup>24</sup> se expone en primer término la existencia de la Política Nacional de sexualidad, Derechos sexuales y Derechos Reproductivos, cuyo propósito es direccionar el desarrollo en sexualidad como dimensión prioritaria definida en el Plan Decenal de Salud Pública, señala el Ministerio que allí se incluye el disfrute en sexualidad y el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de forma digna, libre e igualitaria y la transformación de los lugares, conceptos e imaginarios desde donde se piensa y vive la sexualidad.

Posteriormente, explica la distinción entre derechos sexuales y derechos reproductivos, señalando que los primeros corresponden al reconocimiento de que las personas merecen disfrutar de una vida sexual placentera, libre de riesgos físicos, psicológicos y sociales, además de amparar la expresión libre de la propia sexualidad, y que por su parte, los segundos garantizan la libertad de las personas de decidir si desean tener hijos o no y reconocen a las mujeres su capacidad para tomar decisiones autónomas sobre su cuerpo y sobre la reproducción, así como para usar métodos anticonceptivos.

En segundo lugar, el Ministerio expresa sus observaciones frente al articulado del proyecto en la siguiente tabla se identifica su perspectiva frente a cada artículo en particular:

Artículo	Observación:
Artículo 1°	Resulta pertinente dado que el objeto se encuentra alineado con el objetivo de la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos y atiende el llamado que hace para contar con un cuerpo docente entrenado, labor que se debe abordar a partir de la formación de pregrado de los futuros docentes.
Artículo 2°	Es concordante con el objeto del PL, por lo que se estima adecuado.
Artículo 3°	Establece propósitos alineados con los objetivos de la PNSDSR, los comités de convivencia escolar (Ley 1620 de 2013) y aporta a lo estipulado en la Ruta de Promoción y mantenimiento de la salud, por lo que se considera viable.
Artículo 4°	La modificación propuesta es pertinente y se alinea con los objetivos de la PNSDRSDR.

<sup>24</sup> Concepto Ministerio de Salud y Protección Social al PL 229 de 2021, radicado ante la Secretaría de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes con número 202211400478411 el 20 de abril de 2022.

Artículo	Observación:
Artículo 5°	Actualiza en la Ley 115 de 1994 el concepto de educación para la sexualidad conforme al marco normativo vigente y orienta las acciones propuestas en los lineamientos internacionales sustentados en la evidencia científica para la implementación de la educación sexual integral. Incorporar la educación para la sexualidad dentro del currículo de ética y valores representa una oportunidad para fortalecer su implementación.
Artículo 6°	Definir una intensidad horaria mínima permite estructurar las acciones para la implementación de la educación para la sexualidad de una forma ordenada e, igualmente, asignar a la planeación en área de ética y valores objetivos específicos conforme la intensidad horaria establecida para el componente en mención, puede incidir positivamente en la apropiación de los contenidos y consecución de objetivos del mencionado componente.
Artículo 7°	La formulación del lineamiento conforme a lo propuesto en el artículo resulta pertinente y se considera que podrá basarse, además, en lo dispuesto en el Programa de educación para la sexualidad y Construcción de ciudadanía PESCC.  <u>Se recomienda que el equipo sugerido para realizar capacitaciones conducentes a la apropiación de los lineamientos u orientaciones tenga un carácter intersectorial, por lo que podría estar conformado por delegados de la CNO PGSDR. Resulta también necesario definir la periodicidad de los mencionados procesos de capacitación, recomendándole que sean de forma anual.</u>
Artículo 8°	La disposición se alinea con los objetivos de la política nacional sobre derechos sexuales y reproductivos que establece la necesidad de consolidar un cuerpo docente entrenado con la capacidad de superar posturas moralistas y más bien apuntar a realizar reflexiones de carácter ético desde una perspectiva de derechos sexuales y derechos reproductivos.  <u>Se sugiere incluir como destinatarias de este artículo a las Escuelas Normales Superiores, entendiendo el rol que juegan en la formación inicial de docentes principalmente en las áreas rurales y revisar si la disposición puede contradecir en algo el espíritu del art. 69 de la Constitución.</u>
Artículo 9°	Resulta loable involucrar a las familias en los procesos de educación para la sexualidad, para lo cual se recomienda articular lo pretendido en este artículo con la Ley 2025 de 2020 referente a escuelas para padres.
Artículo 10	La herramienta que se esboza fortalece y potencia las acciones realizadas en el entorno escolar en educación para la sexualidad y permite acercar la oferta institucional ligada con la promoción y garantía de los derechos sexuales y reproductivos, incluidos los servicios de salud. Se recomienda vincular en el diseño y puesta en marcha de esta herramienta al Ministerio de Salud y Protección Social, lo anterior de acuerdo a las acciones asociadas con actores del sistema de salud colombiano.

Como conclusión del concepto, el Ministerio expresa que encuentra conveniente el proyecto para que continúe su trámite, pues las acciones que se prevén en el articulado están alineadas con las disposiciones de la política pública vigente en materia de sexualidad, derechos sexuales y derechos reproductivos y con las prioridades en salud pública en el país.

## V. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003, “*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, establece en su artículo 7° que “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”. Dando cumplimiento con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación del presente proyecto de ley.

Resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno Nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Lo anterior, así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001, sostuvo lo siguiente: “(...) *corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales*”. No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria.

Lo anterior, quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno. De igual forma, la financiación de la Nación frente a las propuestas del proyecto de ley dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal.

Sin embargo, la presente iniciativa no comporta esfuerzo fiscal directo para las entidades relacionadas, toda vez que las carteras involucradas podrán dar cumplimiento dentro del giro ordinario que se realiza para el cumplimiento de sus funciones con asignaciones presupuestales mínimas propias.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

A continuación, se señalan las modificaciones propuestas para el articulado aprobado en primer debate:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>TÍTULO:</b> <i>Por medio de la cual se promueve y fortalece la educación integral de la sexualidad a través de la formación, conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y se dictan otras disposiciones.</i></p>	<p><b>TÍTULO:</b> <i>Por medio de la cual se promueve y fortalece la educación integral en sexualidad a través de la formación, conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y se dictan otras disposiciones.</i></p>	<p>Se modifica la preposición “de la” por “en” atendiendo el criterio de la Unesco y la mejor redacción del concepto.</p>
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> Promover y fortalecer la educación integral de la sexualidad, a través de la formación, el conocimiento y el ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos, mediante su inclusión transversal en todos los establecimientos educativos públicos y privados del país y a través de su promoción en la formación de futuros docentes en las Facultades de Educación.</p>	<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> Promover y fortalecer la educación integral en sexualidad, a través de la formación, el conocimiento y el ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos, mediante su inclusión transversal en todos los establecimientos educativos públicos y privados del país y a través de su promoción en la formación <del>de futuros docentes en las Facultades de Educación:</del> <b>“(…) de los estudiantes de las Facultades de Educación y de Salud.</b></p>	<p>Con la modificación se busca extender la educación integral en sexualidad a los futuros profesionales de la salud, pues al ser ellos quienes tendrán contacto inmediato con pacientes que acceden a servicios de medicina sexual y reproductiva deben tener conocimiento pleno de la información al respecto que deben brindar a sus pacientes para el goce efectivo de sus derechos.</p>
<p><b>Artículo 2º. Alcance y beneficiarios.</b> La presente ley está dirigida a los estudiantes de educación formal en todos los niveles de educación de los establecimientos educativos públicos y privados del país; así como también a los educandos de las Facultades de Educación y a los docentes.</p>	<p><b>Artículo 2º: Alcance y beneficiarios.</b> La presente ley está dirigida a los estudiantes de educación formal en todos los niveles de educación de los establecimientos educativos públicos y privados del país; <b>así como también a los estudiantes de las Facultades de Educación y de Salud y a los docentes en ejercicio.</b></p>	<p>En el mismo sentido del artículo anterior.</p>
<p><b>Artículo 3º. Educación Integral de la Sexualidad.</b> Para los efectos de esta ley, la Educación Integral de la Sexualidad tiene como propósitos:</p> <p>a. El conocimiento y el fortalecimiento del ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos;</p> <p>b. La promoción de elecciones saludables y responsables ante la sexualidad propia y de otros, con autonomía e información basada en la evidencia;</p> <p>c. La prevención de embarazos no deseados;</p> <p>d. La prevención de las infecciones de transmisión sexual en adolescentes;</p> <p>e. El reconocimiento y la transformación de estereotipos, roles y normas que condicionan el desarrollo de niños, niñas y adolescentes;</p> <p>f. La promoción de una vida libre de violencias, mediante la identificación y rechazo de las violencias basadas en género y violencia sexual, fomentando el respeto por los otros, y el conocimiento de las Rutas de Atención y Denuncia Integral para Víctimas de Violencia sexual y de Género;</p>	<p><b>Artículo 3º. Educación Integral de la en Sexualidad:</b> Para los efectos de esta ley, la Educación Integral <del>de la</del> en Sexualidad tiene como propósitos:</p> <p>a. El conocimiento y el fortalecimiento de los derechos sexuales y reproductivos;</p> <p>b. La promoción de elecciones saludables y responsables ante la sexualidad propia y de otros, <del>con autonomía e información basada en la evidencia;</del> <b>basadas en la información, la evidencia y el cuidado propio.</b></p> <p>c. <del>La prevención de embarazos no deseados;</del> <b>c. La promoción del derecho a la autonomía reproductiva y la prevención de embarazos no planeados.</b></p> <p><del>d. La prevención de las infecciones de transmisión sexual en adolescentes; enfermedades de transmisión sexual especialmente en jóvenes y adolescentes.</del></p> <p>e. El reconocimiento y la <del>transformación</del> <b>eliminación</b> de estereotipos, roles y normas que condicionan el desarrollo de niños, niñas y adolescentes;</p> <p>f. La promoción de una vida libre de violencias, mediante la identificación y rechazo de las violencias basadas en género y la violencia sexual, el respeto por el cuerpo y la autonomía sexual de los otros. <b>Así como el acceso a la información sobre el conocimiento de las rutas de atención y denuncia integral para las víctimas de violencia sexual y de género que deben estar articuladas con los entes territoriales.</b></p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
g. El reconocimiento y promoción de la diversidad, la igualdad y la no discriminación.	<b><u>g. Hacer de las instituciones educativas públicas y privadas, espacios seguros que generen un entorno protector desde la prevención y atención a todo tipo de violencias sexuales y/o basadas en género.</u></b>	Se integran a la norma los propósitos de: 1.) dar a conocer en mejor medida los derechos reproductivos; 2.) establecer como eje fundamental de la educación sexual el respeto por las decisiones de los otros sobre su propio cuerpo; 3.) la existencia de entornos educativos protectores que prevengan y atiendan la violencia sexual y la violencia basada en género; y 4.) La eliminación de sesgos o estereotipos que disminuyan la calidad de la educación integral en sexualidad en atención a lo que ha expresado la Corte Constitucional en los fallos más recientes sobre la materia.
<p><b>Artículo 4º.</b> Modifíquese el literal (d) del artículo 13 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 13. <i>Objetivos comunes de todos los niveles.</i> Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:</p> <p>a) Formar la personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes;</p> <p>b) Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos;</p> <p>c) Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad;</p> <p>d) Desarrollar una sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la formación para la promoción y el ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida armónica y responsable;</p> <p>e) Crear y fomentar una conciencia de solidaridad internacional;</p> <p>f) Desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional;</p> <p>g) Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo, y</p> <p>h) Fomentar el interés y el respeto por la identidad cultural de los grupos étnicos”.</p>	<p><b>Artículo 4º.</b> Modifíquese el literal (d) del artículo 13 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 13. <i>Objetivos comunes de todos los niveles.</i> Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:</p> <p>a) Formar la personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes;</p> <p>b) Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos;</p> <p>c) Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad;</p> <p><b><u>d) Desarrollar una sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la formación para la promoción y el ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida armónica y responsable; Formar en el ejercicio de una sexualidad responsable, que promueva el cuidado del propio cuerpo y el respeto por el cuerpo de los demás, desde un enfoque integral de promoción de derechos sexuales y reproductivos, construcción de la identidad sexual, cuidado mutuo y preparación para una vida armónica y responsable.</u></b></p> <p>e) Crear y fomentar una conciencia de solidaridad internacional;</p> <p>f) Desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional;</p> <p>g) Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo, y</p> <p>h) Fomentar el interés y el respeto por la identidad cultural de los grupos étnicos”.</p>	Reformulado por mejor redacción.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el literal (e) y el párrafo segundo del artículo 14 de la Ley 115 de 1994 y adiciónese un párrafo a ese mismo artículo, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 14. <i>Enseñanza obligatoria.</i> 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> <p>a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;</p> <p>b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;</p> <p>c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;</p> <p>d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y</p> <p>e) La educación integral de la sexualidad impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad, garantizando la incorporación de enfoques diferenciales y derechos.</p> <p>Parágrafo 1°. 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>Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) y e) 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>Parágrafo 3°. La Educación Integral de la Sexualidad se impartirá, de manera transversal, en todos los niveles de educación de los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, y será un componente obligatorio del currículo del área de educación ética y en valores humanos de los niveles de educación básica y media, que permita un abordaje multidisciplinario de la sexualidad y la reproducción, en virtud del desarrollo de los objetivos específicos de la educación preescolar, básica y me</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el literal (e) y el párrafo segundo del artículo 14 de la Ley 115 de 1994 y adiciónese un párrafo a ese mismo artículo, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 14. <i>Enseñanza obligatoria.</i> 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> <p>a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;</p> <p>b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;</p> <p>c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;</p> <p>d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y</p> <p>e) La educación integral en sexualidad impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los estudiantes según su edad, garantizando la incorporación de enfoques diferenciales y derechos.</p> <p>Parágrafo 1°. 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>Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia los literales b) y e) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio <b>o departamento</b> 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>Parágrafo 3°. La Educación Integral <del>de</del> <b>la en</b> Sexualidad se impartirá, de manera transversal, en todos los niveles de educación de los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, y será un componente obligatorio del currículo del área de educación ética y en valores humanos de los niveles de educación básica y media, que permita un abordaje multidisciplinario de la sexualidad y la reproducción, en virtud del desarrollo de los objetivos específicos</p>	<p>Se incorpora el principio de laicidad del Estado amparado por la Constitución Política a efectos de que la educación integral en sexualidad se brinde desde el conocimiento científico y sin ningún sesgo religioso particular.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>dia, establecidos en la Ley 115 de 1994, y de conformidad con los lineamientos en materia de Educación Integral de la Sexualidad de la Unesco”.</p>	<p>de la educación preescolar, básica y media, establecidos en la Ley 115 de 1994, y de conformidad con los lineamientos en materia de Educación Integral de la Sexualidad de la Unesco<sup>2</sup>. <u>En ningún caso la educación integral en sexualidad podrá brindarse desde una moral religiosa particular.</u></p>	
<p><b>Artículo 6°.</b> Modifíquese y adiciónese un párrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:  “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:  1. Ciencias naturales y educación ambiental.  2. Ciencias sociales, historia, geografía, Constitución política y democracia.  3. Educación artística y cultural.  4. Educación ética y en valores humanos.  5. Educación física, recreación y deportes.  6. Educación religiosa.  7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.  8. Matemáticas.  9. Tecnología e informática.  Párrafo 1°. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.  Párrafo 2°. La educación en Historia de Colombia como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.  Párrafo 3°. La Educación Integral de la Sexualidad deberá establecerse e impartirse dentro del mismo currículo del área de educación ética y en valores humanos, en un porcentaje mínimo de la intensidad horaria semanal dispuesta para dicha área, porcentaje que será determinado por el Ministerio de Educación Nacional.  En caso de que las IE no tengan en sus currículos un área de educación ética, diseñarán, con acompañamiento de las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales, un proyecto pedagógico transversal de educación integral de la sexualidad, de acuerdo a los lineamientos del Ministerio de Edu-</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> Modifíquese y adiciónese un párrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:  “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:  1. Ciencias naturales y educación ambiental.  2. Ciencias sociales, historia, geografía, Constitución política y democracia.  3. Educación artística y cultural.  4. Educación ética y en valores humanos.  5. Educación física, recreación y deportes.  6. Educación religiosa.  7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.  8. Matemáticas.  9. Tecnología e informática.  Párrafo 1°. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.  Párrafo 2°. La educación en Historia de Colombia como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.  Párrafo 3°. La Educación Integral en <del>de</del> la Sexualidad <b>podrá</b> establecerse e impartirse dentro del mismo currículo del área de educación ética y en valores humanos, en un porcentaje mínimo de la intensidad horaria semanal dispuesta para dicha área, porcentaje que será determinado por el Ministerio de Educación Nacional.  En caso de que las instituciones educativas no tengan en sus currículos un área de educación ética, <b>podrán</b> diseñar, con acompañamiento de las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales, un proyecto pedagógico transversal de educación integral <del>de</del> la en sexualidad, de acuerdo con los linea-</p>	<p>Se modifica como en el resto de los artículos la preposición “de” por la preposición “en”.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>cación y la Unesco, que incluya la participación de los estudiantes en la implementación del proyecto y vinculado al sistema de convivencia escolar establecido por la Ley 1620 de 2013. Dicha intensidad horaria, en materia de Educación Integral de la Sexualidad, será la misma para educación básica y media, sin perjuicio de la transversalidad curricular que debe tener la educación integral de la sexualidad”.</p>	<p>mientos del Ministerio de Educación y la Unesco, que incluya la participación de los estudiantes en la implementación del proyecto y vinculado al sistema de convivencia escolar establecido por la Ley 1620 de 2013. La intensidad horaria, en materia de Educación Integral de la en Sexualidad, será la misma para educación básica y media, sin perjuicio de la transversalidad curricular que debe tener la educación integral en sexualidad”.</p>	
<p><b>Artículo 7º.</b> La Educación Integral de la Sexualidad impartida como componente transversal al currículo académico, y como parte del área de educación ética y en valores humanos, se ceñirá a los lineamientos y orientaciones que para el efecto imparta el Ministerio de Educación Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, los cuales deberán atender a los propósitos establecidos en el artículo 3º de la presente ley, a los lineamientos en materia de Educación Integral de la Sexualidad de la Unesco y estar bajo la asesoría de la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos, que deberán presentar un plan de acción para la verificación y seguimiento de la cobertura y calidad de la educación integral de la sexualidad. Para este propósito también se podrán convocar a especialistas. Parágrafo 1º. Una vez establecidos los lineamientos, el Ministerio de Educación Nacional delegará al equipo interdisciplinario de asistencia técnica, con el propósito de acompañar a las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales, para que estas, a su vez, apoyen los procesos de fortalecimiento institucional necesarios para la implementación de la educación integral de la en sexualidad en los términos de la presente Ley. La asistencia técnica deberá contemplar la formación en educación integral de la sexualidad, con enfoque de derechos y basada en la evidencia, de personal docente y administrativo de los establecimientos educativos públicos y privados, en todos los niveles, de todo el país. Dichas capacitaciones deberán realizarse mínimo cuatro veces en un período de seis (6) meses, de manera virtual y/o presencial, teniendo en cuenta posibles contingencias que dificulten la realización presencial de las sesiones. Para tal efecto, el Ministerio de Educación Nacional desarrollará dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, una base de datos en donde se encuentre el personal docente</p>	<p><del><b>Artículo 7º.</b> La Educación Integral de la Sexualidad impartida como componente transversal al currículo académico, y como parte del área de educación ética y en valores humanos, se ceñirá a los lineamientos y orientaciones que para el efecto imparta el Ministerio de Educación Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, los cuales deberán atender a los propósitos establecidos en el artículo 3º de la presente ley, a los lineamientos en materia de Educación Integral de la Sexualidad de la Unesco y estar bajo la asesoría de la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos, que deberán presentar un plan de acción para la verificación y seguimiento de la cobertura y calidad de la educación integral de la sexualidad. Para este propósito también se podrán convocar a especialistas.</del> El Ministerio de Educación Nacional, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente Ley, emitirá los lineamientos y orientaciones para que la Educación integral en sexualidad sea impartida como componente transversal al currículo académico; este podrá adoptarse dentro del área de educación ética y en valores en los establecimientos educativos del país, sin perjuicio de la autonomía escolar estipulada en el artículo 77 de la Ley 115 de 1994. Estos lineamientos deberán diseñarse en un marco de garantía y ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, además, deberán atender a los propósitos establecidos en el artículo 3º de la presente ley y a los lineamientos en materia de Educación Integral en Sexualidad de la Unesco. El Ministerio de educación Nacional podrá establecer para este fin, una relación de colaboración técnica y de asesoría con otros Ministerios y con instancias intersectoriales como la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos, de la cual hace parte, instancias académicas, de cooperación internacional, entre otras.</p>	<p>-Se cambia la preposición “de” por la preposición “en”. - Se acoge parte de la redacción de la norma sugerida por el MEN a efectos de incorporar con mayor rigor la autonomía del sector educativo y otorgar un plazo razonable para el cumplimiento de las obligaciones a cargo de esta cartera ministerial. - Se adiciona un párrafo tercero en el que se establece la necesidad de incorporar a las personas con necesidades especiales en los programas de Educación integral en sexualidad y brindarles la información sobre derechos sexuales y reproductivos atendiendo a sus necesidades, para lo que se ordena al Ministerio de Educación Nacional tener en cuenta a la población con necesidades físicas y/o cognitivas especiales y generar un instrumento para su inclusión.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>encargado de impartir la educación para la sexualidad en los establecimientos educativos públicos y privados, en todos los niveles, de todo el país, a efectos de convocarlos a las capacitaciones previstas y de hacerles llegar el material tecnológico y demás herramientas necesarias para el adecuado desarrollo de las capacitaciones. Dicha base de datos y el sistema que la soporte deberá cumplir los lineamientos y estándares de la política de Gobierno Digital expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación Nacional verificará que los Manuales de Convivencia del país que no hayan sido revisados o que se hayan expedido recientemente, incorporen los estándares de respeto y ejercicio de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos de los estudiantes, que promuevan el respeto por la diversidad, la promoción de la igualdad y la prohibición de toda forma de discriminación. Para tal fin, el Ministerio deberá asegurar el acompañamiento y seguimiento de las Defensorías Delegadas para Asuntos Constitucionales y Legales y para la Infancia, la Juventud y Adulto Mayor de la Defensoría del Pueblo.</p>	<p>Parágrafo 1°. Una vez establecidos los lineamientos, el Ministerio de Educación Nacional delegará un equipo interdisciplinario de asistencia técnica, con el propósito de acompañar a las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales, para que estas, a su vez, apoyen los procesos de fortalecimiento institucional necesarios para la implementación de la educación integral de la en sexualidad en los términos de la presente Ley. La asistencia técnica deberá contemplar la formación en educación integral en sexualidad del personal docente y administrativo de los establecimientos educativos públicos y privados, con enfoque de derechos y basada en la evidencia, en todos los niveles, de todo el país.</p> <p>Dichas capacitaciones deberán realizarse mínimo cuatro veces en un período de <b>doce (12) meses</b> de manera virtual y/o presencial, teniendo en cuenta posibles contingencias que dificulten la realización presencial de las sesiones. Para tal efecto, el Ministerio de Educación Nacional desarrollará dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, una base de datos en donde se encuentre el personal docente encargado de impartir la educación para la sexualidad en los establecimientos educativos públicos y privados, en todos los niveles, de todo el país, a efectos de convocarlos a las capacitaciones previstas y de hacerles llegar el material tecnológico y demás herramientas necesarias para el adecuado desarrollo de las capacitaciones. Dicha base de datos y el sistema que la soporte deberá cumplir los lineamientos y estándares de la política de Gobierno Digital expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p><del>Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación Nacional verificará que los Manuales de Convivencia del país que no hayan sido revisados o que se hayan expedido recientemente, incorporen los estándares de respeto y ejercicio de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos de los estudiantes, que promuevan el respeto por la diversidad, la promoción de la igualdad y la prohibición de toda forma de discriminación. Para tal fin, el Ministerio deberá asegurar el acompañamiento y seguimiento de las Defensorías Delegadas para Asuntos Constitucionales y Legales y para la Infancia, la Juventud y Adulto Mayor de la Defensoría del Pueblo.</del></p> <p><b><u>Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación Nacional diseñará los apoyos y hará los ajustes razonables al currículo en el que se desarrolle la educación integral en sexualidad para brin-</u></b></p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
	<p><b><u>dar acceso a la formación en derechos sexuales y reproductivos a la población con necesidades físicas, psíquicas o cognitivas especiales atendiendo los diferentes niveles de necesidad que pueden haber entre esta población.</u></b></p>	
<p><b>Artículo 8º.</b> <i>Promoción y fortalecimiento de la Educación para la Sexualidad en las Facultades de Educación del país.</i> Los programas de pregrado en Educación, harán explícitos los principios y propósitos que orientan la formación desde una perspectiva integral. En ese sentido, las Facultades de Educación, sin perjuicio del principio de autonomía universitaria, promoverán y fortalecerán dentro del pénsum de formación de todas las licenciaturas, la preparación de los futuros educadores en conocimientos útiles y pertinentes en relación con educación para la sexualidad sana y responsable, la cual debe articular aspectos como:</p> <p>a. La formación pedagógica en el conocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos, con un abordaje transversal desde las distintas disciplinas pedagógicas;</p> <p>b. La preparación para la promoción de actitudes responsables ante la sexualidad;</p> <p>c. El reconocimiento de los principios de igualdad y no discriminación y la transformación de estereotipos de género;</p> <p>d. La formación para la identificación de toda manifestación de violencia basada en género y violencia sexual y para el conocimiento de las Rutas de Atención y Denuncia Integral para Víctimas de Violencia sexual y de Género;</p> <p>e. El conocimiento y cuidado del cuerpo y el reconocimiento y el respeto de la diversidad.</p>	<p><b>Artículo 8º.</b> <i>Promoción y fortalecimiento de la Educación para la Sexualidad en las Facultades de Educación y de salud del país.</i> Los programas de pregrado en Educación <b>y en salud podrán</b> hacer explícitos los principios y propósitos que orientan la formación desde una perspectiva integral. En ese sentido, las Facultades de Educación <b>y de salud</b>, sin perjuicio del principio de autonomía universitaria, <b>podrán promover y fortalecer</b> dentro del pénsum de formación de todas las licenciaturas <b>y áreas de la salud</b>, la preparación de los futuros educadores <b>y profesionales de la salud</b> en conocimientos útiles y pertinentes en relación con educación para la sexualidad sana y responsable, la cual podrá articular aspectos como:</p> <p>a. La formación pedagógica en el conocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos, con un abordaje transversal desde las distintas disciplinas pedagógicas <b>y desde las diferentes áreas de la salud</b>;</p> <p>b. La preparación para la promoción de actitudes responsables ante la sexualidad;</p> <p>c. El reconocimiento de los principios de igualdad y no discriminación y la transformación de estereotipos de género;</p> <p>d. La formación para la identificación de toda manifestación de violencia basada en género y violencia sexual y para el conocimiento de las Rutas de Atención y Denuncia Integral para Víctimas de Violencia sexual y de Género;</p> <p>e. El conocimiento y cuidado del cuerpo y el reconocimiento y el respeto de la diversidad.</p> <p>f. Procesos de formación a profesionales tanto de la salud como de la educación para la debida atención a personas con necesidades físicas y cognitivas diferenciadas, que les permitan acceder adecuadamente a la educación integral en sexualidad y al ejercicio de sus derechos reproductivos y sexuales.</p>	<p>Se incluyen las disposiciones pertinentes para que la formación universitaria en educación integral para la sexualidad se extienda a los estudiantes de las áreas de la salud como futuros profesionales que deben proveer información y rutas de atención a los pacientes en relación con sus derechos sexuales y reproductivos. En concordancia con la modificación propuesta para el artículo 1º.</p> <p>Se acogen varias recomendaciones de redacción del Ministerio de Educación en torno a</p>
<p><b>Artículo 9º.</b> Las entidades educativas deberán implementar espacios dedicados para la formación de las familias y/o responsables de los niños, niñas y adolescentes, en donde se tengan los siguientes objetivos:</p> <p>a. Informar a las familias y/o responsables sobre el contenido y métodos empleados para la impartición de la Educación para la Sexualidad;</p>	<p><b>Artículo 9º.</b> <i>Capacitación familiar en Educación Sexual.</i> Las entidades educativas deberán implementar espacios dedicados para la formación de las familias y/o responsables de los niños, niñas y adolescentes, <b>en consonancia con lo dispuesto en la Ley 2025 de 2020</b>, en donde se tengan los siguientes objetivos:</p> <p>a. Informar a las familias y/o responsables sobre el contenido y métodos empleados para la impartición de la Educación para la Sexualidad;</p>	<p>Se cohesionan el objetivo del articulado con lo dispuesto en la Ley 2025 de 2021 “por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores, en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, se deroga la Ley 1404 de 2010 y se dictan otras disposiciones”.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>b. Promover la comprensión y el acompañamiento de las familias y/o responsables en el proceso de desarrollo del niño, niña y adolescente, ayudándolos en la formación de su sexualidad y preparándolos para entablar relaciones interpersonales respetuosas y armoniosas;</p> <p>c. Vincular más estrechamente la escuela y la familia para el logro de los objetivos de la promoción y el fortalecimiento de la Educación para la Sexualidad.</p>	<p>b. Promover la comprensión y el acompañamiento de las familias y/o responsables en el proceso de desarrollo del niño, niña y adolescente, ayudándolos en la formación de su sexualidad y preparándolos para entablar relaciones interpersonales respetuosas y armoniosas;</p> <p>c. Vincular más estrechamente la escuela y la familia para el logro de los objetivos de la promoción y el fortalecimiento de la Educación para la Sexualidad.</p>	
<p><b>Artículo 10. Canales de comunicación institucionales de apoyo a los niños, niñas y jóvenes para el conocimiento del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.</b></p> <p>La Consejería Presidencial para la Juventud, en asocio con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, promoverán la creación, promoción, puesta en funcionamiento y operatividad de herramientas tecnológicas para la información responsable, consulta y respuesta sobre los Derechos Sexuales y Reproductivos, que sirva de consulta y orientación a jóvenes, adultos y padres de familia sobre el tema. La herramienta deberá tener interconexión con mecanismos de atención personalizada por equipo multidisciplinario, en los casos que sea solicitado o la consulta amerite la misma, ya sea mediante medios remotos o no remotos, con la posibilidad de referenciación a las IPS o EPS correspondientes. El programa podrá ser consultado por la población colombiana y residente en Colombia mediante distintos dispositivos electrónicos. Dicha herramienta deberá cumplir los lineamientos y estándares de la política de Gobierno Digital expedida por el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones.</p> <p>De igual manera, las instituciones enunciadas en el inciso anterior solicitarán a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) la asignación de un número de servicio semiautomático y especial de marcación 1XY, para que la población pueda obtener información sobre los derechos sexuales y reproductivos, que sirva de consulta y orientación a jóvenes, adultos y padres de familia sobre el tema.</p> <p>La línea única nacional deberá contar con la capacidad de remitir a la oferta de servicios en salud sexual y reproductiva que tienen las EPS e IPS en el país, de acuerdo con las necesidades de las personas que acudan a ella.</p> <p>Así mismo deberán promover a nivel nacional y local, no solo la creación de las herramientas tecnológicas referidas, sino también de un programa de cultura ciudadana para la promoción de</p>	<p><b>Artículo 10. Canales de comunicación institucionales de apoyo a los niños, niñas y jóvenes para el conocimiento del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.</b></p> <p><del>La Consejería Presidencial para la Juventud, en asocio con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, promoverán la creación, promoción, puesta en funcionamiento y operatividad de herramientas tecnológicas para la información responsable, consulta y respuesta sobre los Derechos Sexuales y Reproductivos, que sirva de consulta y orientación a jóvenes, adultos y padres de familia sobre el tema. La herramienta deberá tener interconexión con mecanismos de atención personalizada por equipo multidisciplinario, en los casos que sea solicitado o la consulta amerite la misma, ya sea mediante medios remotos o no remotos, con la posibilidad de referenciación a las IPS o EPS correspondientes. El programa podrá ser consultado por la población colombiana y residente en Colombia mediante distintos dispositivos electrónicos. Dicha herramienta deberá cumplir los lineamientos y estándares de la política de Gobierno Digital expedida por el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones.</del></p> <p>Las entidades territoriales, a través de los Comités Territoriales de Convivencia Escolar, promoverán iniciativas intersectoriales de creación de herramientas tecnológicas y estrategias para la información responsable, consulta y respuesta sobre los Derechos Sexuales y Reproductivos, que sirva de consulta y orientación a jóvenes, adultos y padres de familia sobre el tema.</p> <p>La Consejería Presidencial para la Juventud, en asocio con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones y el Ministerio de Salud, asesorarán a los territorios en el diseño y uso de estas herramientas y estrategias y desarrollarán materiales y lineamientos de apoyo para tal fin.</p> <p>De igual manera, las instituciones enunciadas en el inciso anterior solicitarán</p>	<p>Se elimina el número 1 que acompaña al párrafo, toda vez que este es párrafo único.</p> <p>Se armoniza el articulado con las recomendaciones de las carteras de Educación y de Salud.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>los derechos sexuales y reproductivos, debidamente publicitado por todos los medios y herramientas de comunicación disponibles, con el objetivo de garantizar que el mismo llegue a la mayor parte de la población colombiana y residente en el país, especialmente a los jóvenes. Para su diseño e implementación se deberá procurar la inclusión de los jóvenes, con el fin de que sus necesidades y opiniones sean consideradas.</p> <p>Parágrafo 1°. Las EPS e IPS deberán implementar campañas comunicativas por medio de las cuales promocionen y difundan los espacios y formas de atención integral y diferencial para la población de entre 10 y 29 años, para la garantía y ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, de conformidad con los estándares y lineamientos del Modelo de Servicios Amigables para Jóvenes construido por el Ministerio de Salud y Protección Social, el cual parte de las necesidades y realidades de adolescentes y jóvenes para la organización de servicios adaptados a esta población y sus circunstancias particulares.</p>	<p>a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) la asignación de un número de servicio semiautomático y especial de marcación 1XY, para que la población pueda obtener información sobre los derechos sexuales y reproductivos, que sirva de consulta y orientación a jóvenes, adultos y padres de familia sobre el tema. La línea única nacional deberá contar con la capacidad de remitir a la oferta de servicios en salud sexual y reproductiva que tienen las EPS e IPS en el país, de acuerdo con las necesidades de las personas que acuden a ella.</p> <p>Así mismo deberán promover a nivel nacional y local, no solo la creación de las herramientas tecnológicas referidas, sino también de un programa de cultura ciudadana para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, debidamente publicitado por todos los medios y herramientas de comunicación disponibles, con el objetivo de garantizar que el mismo llegue a la mayor parte de la población colombiana y residente en el país, especialmente a los jóvenes. Para su diseño e implementación se deberá procurar la inclusión de los jóvenes, con el fin de que sus necesidades y opiniones sean consideradas.</p> <p>Parágrafo. Las EPS e IPS deberán implementar campañas comunicativas por medio de las cuales promocionen y difundan los espacios y formas de atención integral y diferencial para la población de entre 10 y 29 años, para la garantía y ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, de conformidad con los estándares y lineamientos del Modelo de Servicios Amigables para Jóvenes construido por el Ministerio de Salud y Protección Social, el cual parte de las necesidades y realidades de adolescentes y jóvenes para la organización de servicios adaptados a esta población y sus circunstancias particulares.</p>	
<p><b>Artículo 11. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>		<p>Sin modificaciones.</p>

**VII. CONFLICTO DE INTERÉS**

De conformidad con lo estipulado en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el Congresista puede encontrar otras causales.

A continuación se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

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

Para todos los efectos, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.
- c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. Frente al Proyecto de ley número 229 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se promueve y fortalece la educación integral en sexualidad a través de la formación, conocimiento y ejercicio de*

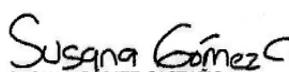
*los derechos sexuales y reproductivos y se dictan otras disposiciones”*.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): *“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles”*. En suma, para los ponentes de la presente iniciativa legislativa, la votación y discusión de este proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no genera beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley al tratarse de un asunto general dirigido a fortalecer la educación pública y privada respecto de los contenidos relacionados con educación sexual.

#### VIII. PROPOSICIÓN

Por los argumentos esbozados anteriormente, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 229 de 2021 Cámara *“por medio de la cual se promueve y fortalece la educación integral de la sexualidad a través de la formación, conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y se dictan otras disposiciones”*, según el texto propuesto.

De los honorables Congresistas,

  
SUSANA GÓMEZ CASTAÑO  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
ALEJANDRO GARCÍA RÍOS  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO  
Representante a la Cámara  
Ponente

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 229 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se promueve y fortalece la educación integral en sexualidad a través de la formación, conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** Promover y fortalecer la educación integral en sexualidad, a través de la formación, el conocimiento y el ejercicio de los

Derechos Sexuales y Reproductivos, mediante su inclusión transversal en todos los establecimientos educativos públicos y privados del país y a través de su promoción en la formación de los estudiantes de las Facultades de Educación y de Salud.

**Artículo 2°. Alcance y beneficiarios.** La presente ley está dirigida a los estudiantes de educación formal en todos los niveles de educación de los establecimientos educativos públicos y privados del país; así como también a los estudiantes de las Facultades de Educación y de Salud y a los docentes en ejercicio.

**Artículo 3°. Educación Integral en Sexualidad:** Para los efectos de esta ley, la Educación Integral en Sexualidad tiene como propósitos:

- a. El conocimiento y fortalecimiento de los derechos sexuales y reproductivos;
- b. La promoción de elecciones saludables y responsables ante la sexualidad propia y de otros; basadas en la información, la evidencia y el cuidado propio.
- c. La promoción del derecho a la autonomía reproductiva y la prevención de embarazos no planeados.
- d. La prevención de enfermedades de transmisión sexual especialmente en jóvenes y adolescentes.
- e. El reconocimiento y la eliminación de estereotipos, roles y normas que condicionan el desarrollo de niños, niñas y adolescentes;
- f. La promoción de una vida libre de violencias, mediante la identificación y rechazo de las violencias basadas en género y la violencia sexual, el respeto por el cuerpo y la autonomía sexual de los otros. Así como el acceso a la información sobre el conocimiento de las rutas de atención y denuncia integral para las víctimas de violencia sexual y de género que deben estar articuladas con los entes territoriales.
- g. Hacer de las instituciones educativas públicas y privadas, espacios seguros que generen un entorno protector desde la prevención y atención a todo tipo de violencias sexuales y/o basadas en género.

**Artículo 4°.** Modifíquese el literal (d) del artículo 13 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 13. *Objetivos comunes de todos los niveles.* Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:

- a. Formar la personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes.
- b. Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos.

- c. Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad.
- d. Formar en el ejercicio de una sexualidad responsable, que promueva el cuidado del propio cuerpo y el respeto por el cuerpo de los demás, desde un enfoque integral de promoción de derechos sexuales y reproductivos, construcción de la identidad sexual, cuidado mutuo y preparación para una vida armónica y responsable.
- e. Crear y fomentar una conciencia de solidaridad internacional.
- f. Desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional.
- g. Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo, y
- h. Fomentar el interés y el respeto por la identidad cultural de los grupos étnicos”.

**Artículo 5°.** Modifíquese el literal (e) y el párrafo segundo del artículo 14 de la Ley 115 de 1994 y adiciónese un párrafo a ese mismo artículo, el cual quedará así:

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

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

**Parágrafo 1°.** El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

**Parágrafo 2°.** Los programas a que hace referencia los literales b) y e) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o departamento 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.

**Parágrafo 3°.** La Educación Integral en Sexualidad se impartirá, de manera transversal, en todos los niveles de educación de los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, y será un componente obligatorio del currículo del área de educación ética y en valores humanos de los niveles de educación básica y media, que permita un abordaje multidisciplinario en sexualidad y la reproducción, en virtud del desarrollo de los objetivos específicos de la educación preescolar, básica y media, establecidos en la Ley 115 de 1994, y de conformidad con los lineamientos en materia de Educación Integral en Sexualidad de la Unesco. En ningún caso la educación integral en sexualidad podrá brindarse desde una moral religiosa particular.

**Artículo 6°.** Modifíquese y adiciónese un parágrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

“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:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.
2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
3. Educación artística y cultural.
4. Educación ética y en valores humanos.
5. Educación física, recreación y deportes.
6. Educación religiosa.
7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
8. Matemáticas.
9. Tecnología e informática.

**Parágrafo 1°.** La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.

**Parágrafo 2°.** La educación en Historia de Colombia como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.

**Parágrafo 3°.** La Educación Integral en Sexualidad podrá establecerse e impartirse dentro del mismo currículo del área de educación ética y en valores humanos, en un porcentaje mínimo de la intensidad horaria semanal dispuesta para dicha área, porcentaje que será determinado por el Ministerio de Educación Nacional.

En caso de que las instituciones educativas no tengan en sus currículos un área de educación ética, diseñarán, con acompañamiento de las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales, un proyecto pedagógico transversal de educación integral en sexualidad, de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Educación y la Unesco, que incluya la participación de los estudiantes en la implementación del proyecto y vinculado al sistema de convivencia escolar establecido por la Ley 1620 de 2013. La intensidad horaria en materia de Educación Integral en Sexualidad será la misma para educación básica y media, sin perjuicio de la transversalidad curricular que debe tener la educación integral en sexualidad.

**Artículo 7°.** El Ministerio de Educación Nacional, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, emitirá los lineamientos y orientaciones para que la Educación integral en sexualidad sea impartida como componente transversal al currículo académico; este podrá adoptarse dentro del área de educación ética y en valores humanos en los establecimientos educativos del país, sin perjuicio de la autonomía escolar estipulada en el artículo 77 de la Ley 115 de 1994. Estos lineamientos deberán diseñarse en un marco de garantía y ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, además, deberán atender a los propósitos establecidos en el artículo 3° de la presente ley y a los lineamientos en materia de Educación Integral en Sexualidad de la Unesco.

El Ministerio de Educación Nacional podrá establecer para este fin, una relación de colaboración técnica y de asesoría con otros Ministerios y con instancias intersectoriales como la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos, de la cual hace parte, instancias académicas, de cooperación internacional, entre otras.

**Parágrafo 1°.** Una vez establecidos los lineamientos, el Ministerio de Educación Nacional delegará un equipo interdisciplinario de asistencia técnica, con el propósito de acompañar a las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales, para que estas, a su vez, apoyen los procesos de fortalecimiento institucional necesarios para la implementación de la educación integral en sexualidad en los términos de la presente ley. La asistencia técnica deberá contemplar la formación en educación integral en sexualidad del personal docente y administrativo de los establecimientos educativos públicos y privados, con enfoque de derechos y basada en la evidencia, en todos los niveles, de todo el país.

Dichas capacitaciones deberán realizarse mínimo cuatro veces en un período de **doce (12) meses** de manera virtual y/o presencial, teniendo en cuenta posibles contingencias que dificulten la realización presencial de las sesiones. Para tal efecto, el Ministerio de Educación Nacional desarrollará dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, una base de datos en donde se encuentre el personal docente encargado de impartir la educación para la sexualidad en los establecimientos educativos públicos y privados, en todos los niveles, de todo el país, a efectos de convocarlos a las capacitaciones previstas y de hacerles llegar el material tecnológico y demás herramientas necesarias para el adecuado desarrollo de las capacitaciones. Dicha base de datos y el sistema que la soporte deberá cumplir los lineamientos y estándares de la política de Gobierno Digital expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Educación Nacional diseñará los apoyos y hará los ajustes razonables al currículo en el que se desarrolle la educación integral en sexualidad para brindar acceso a la formación en derechos sexuales y reproductivos a la población con necesidades físicas, psíquicas o cognitivas especiales atendiendo los diferentes niveles de necesidad que puede haber entre esta población.

**Artículo 8°.** *Promoción y fortalecimiento de la Educación para la Sexualidad en las Facultades de Educación y de Salud del país.* Los programas de pregrado en Educación y en Salud podrán hacer explícitos los principios y propósitos que orientan la formación desde una perspectiva integral. En ese sentido, las Facultades de Educación y de Salud, sin perjuicio del principio de autonomía universitaria, podrán promover y fortalecer dentro del pénsum de formación de todas las licenciaturas y áreas de la salud, la preparación de los futuros educadores y profesionales de la salud en conocimientos útiles y pertinentes en relación con educación para la sexualidad sana y responsable, la cual podrá articular aspectos como:

- a. La formación pedagógica en el conocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos, con un abordaje transversal desde las distintas disciplinas pedagógicas y desde las diferentes áreas de la salud;
- b. La preparación para la promoción de actitudes responsables ante la sexualidad;
- c. El reconocimiento de los principios de igualdad y no discriminación y la transformación de estereotipos de género;
- d. La formación para la identificación de toda manifestación de violencia basada en género y violencia sexual y para el conocimiento de las Rutas de Atención y Denuncia Integral para Víctimas de Violencia sexual y de Género;

- e. El conocimiento y cuidado del cuerpo y el reconocimiento y el respeto de la diversidad.
- f. Procesos de formación a profesionales tanto de la salud como de la educación para la debida atención a personas con necesidades físicas y cognitivas diferenciadas, que les permitan acceder adecuadamente a la educación integral en sexualidad y al ejercicio de sus derechos reproductivos y sexuales.

**Artículo 9°.** *Capacitación familiar en Educación Sexual.* Las entidades educativas deberán implementar espacios dedicados para la formación de las familias y/o responsables de los niños, niñas y adolescentes; en consonancia con lo dispuesto en la Ley 2025 de 2020, en donde se tengan los siguientes objetivos:

- a. Informar a las familias y/o responsables sobre el contenido y métodos empleados para la impartición de la Educación para la Sexualidad;
- b. Promover la comprensión y el acompañamiento de las familias y/o responsables en el proceso de desarrollo del niño, niña y adolescente, ayudándolos en la formación de su sexualidad y preparándolos para entablar relaciones interpersonales respetuosas y armoniosas;
- c. Vincular más estrechamente la escuela y la familia para el logro de los objetivos de la promoción y el fortalecimiento de la Educación para la Sexualidad.

**Artículo 10.** *Canales de comunicación institucionales de apoyo a los niños, niñas y jóvenes para el conocimiento del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.* Canales de comunicación institucionales de apoyo a los niños, niñas y jóvenes para el conocimiento del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

Las entidades territoriales, a través de los Comités Territoriales de Convivencia Escolar, promoverán iniciativas intersectoriales de creación de herramientas tecnológicas y estrategias para la información responsable, consulta y respuesta sobre los Derechos Sexuales y Reproductivos, que sirva de consulta y orientación a jóvenes, adultos y padres de familia sobre el tema.

La Consejería Presidencial para la Juventud, en asocio con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones y el Ministerio de Salud, asesorarán a los territorios en el diseño y uso de estas herramientas y estrategias y desarrollarán materiales y lineamientos de apoyo para tal fin.

De igual manera, las instituciones enunciadas en el inciso anterior solicitarán a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) la asignación de un número de servicio semiautomático y especial de marcación 1XY, para que la población pueda

obtener información sobre los derechos sexuales y reproductivos, que sirva de consulta y orientación a jóvenes, adultos y padres de familia sobre el tema. La línea única nacional deberá contar con la capacidad de remitir a la oferta de servicios en salud sexual y reproductiva que tienen las EPS e IPS en el país, de acuerdo con las necesidades de las personas que acudan a ella.

Así mismo deberán promover a nivel nacional y local, no solo la creación de las herramientas tecnológicas referidas, sino también de un programa de cultura ciudadana para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, debidamente publicitado por todos los medios y herramientas de comunicación disponibles, con el objetivo de garantizar que el mismo llegue a la mayor parte de la población colombiana y residente en el país, especialmente a los jóvenes. Para su diseño e implementación se deberá procurar la inclusión de los jóvenes, con el fin de que sus necesidades y opiniones sean consideradas.

**Parágrafo.** Las EPS e IPS deberán implementar campañas comunicativas por medio de las cuales promocionen y difundan los espacios y formas de atención integral y diferencial para la población de entre 10 y 29 años, para la garantía y ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, de conformidad con los estándares y lineamientos del Modelo de Servicios Amigables para Jóvenes construido por el Ministerio de Salud y Protección Social, el cual parte de las necesidades y realidades de adolescentes y jóvenes para la organización de servicios adaptados a esta población y sus circunstancias particulares.

**Artículo 11. Vigencia:** La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

  
**SUSANA GÓMEZ CASTAÑO**  
 Representante a la Cámara  
 Coordinadora Ponente

  
**ALEJANDRO GARCÍA RÍOS**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

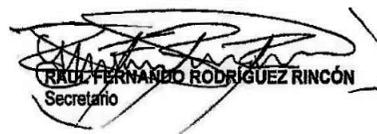
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
**SUSTANCIACIÓN**  
**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

Bogotá, D.C., 12 de septiembre de 2022

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones y el texto que se propone para segundo debate del Proyecto de Ley No. 229 de 2021 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE Y FORTALECE LA EDUCACIÓN INTEGRAL DE LA SEXUALIDAD A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN, CONOCIMIENTO Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

La ponencia para segundo debate fue firmada por los Honorables Representantes **SUSANA GÓMEZ (COORDINADORA PONENTE), DORINA HERNÁNDEZ, ALEJANDRO GARCÍA RÍOS.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 441 / 12 de septiembre de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

  
**RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
 Secretario

**CONTENIDO**

Gaceta número 1117 - Martes, 20 de septiembre 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 168 de 2021 Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de surtidores de agua potable en espacio público....1	
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 208 de 2021 Cámara, por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones.....	11
Informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate, pliego de modificaciones del Proyecto de ley número 229 de 2021 Cámara, por medio de la cual se promueve y fortalece la educación integral de la sexualidad a través de la formación, conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y se dictan otras disposiciones.....	28