



# 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° 966

Bogotá, D. C., jueves, 25 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 42 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo primero. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto exonerar del pago de la planilla única de viaje ocasional de la que trata el artículo 23 del Decreto 172 de 2001, a los vehículos de transporte de pasajeros tipo taxis cuando su desplazamiento se desarrolle dentro de la jurisdicción de un mismo departamento.

Artículo segundo. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

**Planilla única de viaje ocasional:** Documento que debe portar todo conductor de vehículo de servicio público de transporte terrestre automotor tipo taxi para la realización de un viaje ocasional.

**Viaje ocasional:** Es aquel que excepcionalmente autoriza el Ministerio de Transporte a un vehículo taxi, para prestar el servicio público de transporte individual por fuera del radio de acción autorizado.

Artículo tercero. *Ámbito de aplicación.* Las normas estipuladas en la presente ley se aplicarán en la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor en vehículos tipo taxi.

Artículo cuarto. *Exoneración pago de planilla única de viaje ocasional.* Exonérese del pago de la planilla única de viaje ocasional a los vehículos de transporte de pasajeros tipo taxis siempre que su punto de partida y el punto de destino se encuentren dentro del mismo departamento.

Artículo quinto. El Gobierno nacional en un término no superior a seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, fijará las medidas necesarias para evitar el cobro de las planillas de viaje ocasional, para todos aquellos servicios desarrollados por vehículo de servicio público de transporte terrestre automotor tipo taxi donde el punto de partida y el punto de destino se encuentren dentro del mismo departamento.

Artículo sexto. La presente ley entrará en vigencia a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.

Cordialmente,

*Milene Jarava Díaz*  
**MILENE JARAVA DÍAZ**

**H. Representante A La Cámara**

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY

*por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.*

#### 1. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

El artículo 150 de la Constitución Política establece:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes (...)”.

Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154 lo que sigue:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...)”. (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ª de 1992 estableció en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:

*Pueden presentar proyectos de ley:*

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.*
2. *El Gobierno nacional, a través de los Ministros del despacho.*
3. *La Corte Constitucional.*
4. *El Consejo Superior de la Judicatura.*
5. *La Corte Suprema de Justicia.*
6. *El Consejo de Estado.*
7. *El Consejo Nacional Electoral.*
8. *El Procurador General de la Nación.*
9. *El Contralor General de la República.*
10. *El Fiscal General de la Nación.*
11. *El Defensor del Pueblo. (Subrayado fuera de texto).*

## 2. FUNDAMENTOS

### 2.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

El artículo 02 de la Constitución Política establece que *“son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”*.

El inciso primero del artículo 334 de la Carta Magna dispone que *“el Estado interviene en la dirección general de los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir, entre otros objetivos, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo”*.

Asimismo, el inciso segundo del artículo en mención consagra que *“El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos”*.

El artículo 24 de la Constitución Política estipula que *“Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”*.

El artículo 365 de la Constitución Política establece que *“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”*.

El artículo 78 de la Constitución Política consagra que *“La ley regulará el control de calidad*

*de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad”*.

El artículo 25 de la Constitución Política de Colombia estipula que *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia C-033 de 2014 manifestó que *“El transporte público comporta un carácter esencial al permitir materializar y ejercer libertades fundamentales como la de locomoción, al tiempo que facilita la satisfacción de intereses de distintos órdenes, incluido el ejercicio de actividades de diversa clase que permiten desarrollar la vida en sociedad, el bienestar común y la economía en particular”*.

La Corte Constitucional en Sentencia T - 987 de 2012, dejó claro que la intervención estatal en materia de transporte tiene por objeto *“garantizar la seguridad, eficiencia y calidad del servicio prestado, a través de la fijación de condiciones técnicas que permitan cumplir con esas condiciones”, y está dirigida también a “asegurar el acceso objetivo y equitativo de las personas a las prestaciones propias del servicio público correspondiente”*.

### 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

El literal b) del artículo 02 de la Ley 105 de 1993 establece como principio fundamental del transporte la intervención del Estado, dejando claro que corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.

El artículo 03 de la Ley 105 de 1993 define el transporte público como *“una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica”*.

El literal a) del artículo 03 de la Ley 105 de 1993 estipula como principio de la industria del transporte que *“el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad”*.

El numeral 02 del artículo 03 de la Ley 105 de 1993 define la operación del transporte público como *“un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad”*.

El numeral 06 del artículo 03 de la Ley 105 de 1993 establece que para poder acceder a la prestación del servicio público de transporte *“las empresas, formas asociativas de transporte y de economía solidaria deberán estar habilitadas por el Estado. Para asumir esa responsabilidad, acreditarán condiciones que demuestren capacidad técnica,*

*operativa, financiera, de seguridad y procedencia del capital aportado”.*

**El numeral 07 del artículo 03 de la Ley 105 de 1993** estipula *“que la prestación del servicio de transporte público estará sujeta a la expedición de un permiso o contrato de concesión u operación por parte de la autoridad competente”.*

**El artículo 04 de la Ley 336 de 1996** establece que *el transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, las que se incluirán en el Plan Nacional de Desarrollo, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares.*

**El artículo 05 de la Ley 336 de 1996** estipula que *el carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo.*

**El artículo 06 de la Ley 336 de 1996** define que *la actividad transportadora se entiende un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separada o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando uno o varios modos, de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes basadas en los reglamentos del Gobierno nacional.*

**El artículo 09 de la Ley 336 de 1996** señala que *“El servicio público de Transporte dentro del país tiene un alcance nacional y se prestará por empresas, personas naturales o jurídicas, legalmente constituidas de acuerdo con las disposiciones colombianas y debidamente habilitadas por la autoridad de transporte competente”.*

**El artículo 18 de la Ley 336 de 1996** establece que *“El permiso para la prestación del servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas”.*

**El artículo 1883 del Código del Comercio de Colombia** estipula que, *“el transportador es responsable del daño resultante del retardo en el transporte de pasajeros, equipajes o mercancías”.*

### 2.3 DESARROLLO GUBERNAMENTAL

**El Decreto 172 de 2001** define en su **artículo 06** el servicio público de transporte terrestre automotor en vehículos taxi, como *“aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, en forma individual, sin sujeción a rutas ni horarios, donde el usuario fija el lugar o sitio de destino”,* y donde *“el recorrido es establecido libremente por las partes contratantes”.*

Y en ese mismo sentido define en su **artículo 07** viaje ocasional, como *“aquel que excepcionalmente autoriza el Ministerio de Transporte a un vehículo taxi, para prestar el servicio público de transporte individual por fuera del radio de acción autorizado”.*

**El Decreto 1079 de 2015** clasificó la actividad transportadora del radio de acción metropolitano, distrital y municipal, según el nivel de servicio de la siguiente forma:

- a) **Básico.** El que garantiza una cobertura adecuada, con frecuencias mínimas de acuerdo con la demanda y cuyos términos de servicio y costo lo hacen accesible a todos los usuarios;
- b) **Lujo.** El que ofrece a los usuarios mayores condiciones de comodidad y accesibilidad, en términos de servicio y cuyas tarifas son superiores a las del servicio básico.

Asimismo, el **Decreto 1079 de 2015** clasificó la actividad transportadora del radio de acción metropolitano, distrital y municipal, según su radio de acción de la siguiente forma:

- a) **Metropolitano.** Cuando se presta entre municipios de un área metropolitana constituida por la ley.
- b) **Distrital y Municipal.** Es el que se presta dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio.

Comprende el área urbana, suburbana y rural y los distritos indígenas de la respectiva jurisdicción.

En el mismo sentido el decreto en mención (**Decreto 1079 de 2015**), consagra que el radio de acción de las empresas que se habiliten para la prestación del servicio de transporte terrestre será de carácter metropolitano, distrital o municipal.

**El capítulo 3 del Decreto 1079 de 2015** establece que **las empresas de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros** en los niveles básico y de lujo, deben prestar un servicio **eficiente, seguro, oportuno y económico**, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a los cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los convenios internacionales.

**El artículo 2.2.1.3.4. del Decreto 1079 de 2015** define la Planilla única de viaje ocasional como *“el documento que debe portar todo conductor de vehículo de servicio público de esta modalidad para la realización de un viaje ocasional”.*

Asimismo, el decreto en mención define los tipos de taxis de la siguiente forma:

**Taxi básico:** Automóvil destinado a la prestación del servicio básico público individual de pasajeros.

**Taxi de lujo:** Vehículo clase automóvil sedan, campero de cuatro puertas y/o camioneta cerrada, destinado a la prestación del servicio público individual de pasajeros en este nivel.

El Artículo 2.2.1.3.5.2. del mismo decreto, estipula que el “Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, se presta de manera regular dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio y en las áreas metropolitanas de conformidad con las normas que la regulan”.

Asimismo, que “*El servicio entre un aeropuerto que sirve a la capital del departamento y que está ubicado en un municipio diferente a esta, no requerirá el porte de planilla única de viaje ocasional, cuando se presta por vehículos de empresas de la respectiva capital o área metropolitana y del municipio sede del terminal aéreo*”.

En el mismo sentido que “*En los demás aeropuertos, previo concepto favorable del Ministerio de Transporte, los alcaldes podrán realizar convenios para la prestación del servicio directo desde y hasta el terminal aéreo sin planilla única de viaje ocasional, siempre que existan límites comunes entre el municipio sede del aeropuerto y el municipio origen o destino del servicio*”.

Y concluye con que “En los demás casos en los cuales los vehículos taxi salgan del radio de acción autorizado, deberán portar planilla única de viaje ocasional”.

El artículo 2.2.1.3.5.3. del decreto en mención, define como radio de acción municipal o distrital de un taxi “*el que se presta dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio. Comprende las áreas urbanas, suburbanas y rurales y los distritos territoriales indígenas de la respectiva jurisdicción*”.

De igual forma el Decreto 1079 de 2015, en su artículo 2.2.1.3.5.4. estipula que “*para la realización de viajes ocasionales en vehículos taxi, se acreditará el cumplimiento de los requisitos que para este efecto señale el Ministerio de Transporte quien establecerá la ficha técnica para la elaboración y los mecanismos de control correspondientes del formato de la planilla única de viaje ocasional.*”

En un mismo sentido, el Decreto 1079 de 2015 en su artículo 2.2.1.5.5.13. estipula que “*los vehículos clase campero y bus escalera vinculados a las empresas de transporte habilitadas para la prestación del servicio mixto, podrán excepcionalmente efectuar viajes ocasionales en un radio de acción distinto al autorizado, con el porte de una planilla de viaje ocasional expedida por el Ministerio de Transporte*”.

### **3. LA PLANILLA ÚNICA DE VIAJE OCASIONAL**

La planilla única de viaje ocasional es un documento que se exige en la actualidad a todo aquel prestador de servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi que aspire a salir de su radio de acción sin importar si el desplazamiento se realiza dentro del mismo departamento, cada planilla representa una suma que oscila entre ocho mil y quince mil pesos, la cual encarece significativamente el transporte

entre municipios que hacen parte de un mismo departamento.

En la actualidad cualquier vehículo perteneciente a una empresa habilitada para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, que desee de manera excepcional realizar viajes ocasionales en un radio de acción distinto al autorizado, debe inscribirse en el registro nacional de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que prestan servicios al sector público del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), para poder diligenciar en línea la planilla única de viaje ocasional y pagar el valor de la planilla, el cual se le termina sumando al valor de la carrera, causando así una afectación a los usuarios.

Claramente esta planilla representa un detrimento patrimonial en doble vía, debido a que obliga a los usuarios del servicio a enfrentarse a un costo mayor por su desplazamiento, y asimismo al conductor de taxi debe realizar un gasto adicional por la planilla en mención, lo que se puede describir como desincentivo para aquel usuario en utilizar el medio de transporte convencional y en el conductor absteniéndose de tomar esas carreras que en vez de representar una ganancia terminan siendo un gasto de dinero extra.

Es por eso, que con este proyecto de ley se pretende aliviar las altas cargas que ha impuesto el Gobierno nacional a través del Ministerio de transporte a los prestadores de este servicio, a través de la ampliación del campo de acción de los taxistas.

### **4. SITUACIÓN ACTUAL**

La acelerada dinámica tanto económica como ambiental del mundo actual, centra gran importancia en el transporte público en todas sus modalidades, En el caso específico del **servicio de transporte público individual en vehículo taxi**, a pesar de tener un costo más elevado que los demás medios de transporte, posee muchas ventajas que justifican su precio; es un servicio versátil que se ajusta a la necesidad del usuario, ofrece en la mayoría de los casos un servicio puerta a puerta sin necesidad de trasbordos ni esperas innecesarias, posicionándose así en la manera más cómoda de viajar por utilizar vehículos amplios, limpios y confortables. Acortar distancias se erige como la insigne ventaja de este medio de transporte, lo que se traduce o deviene en un mejor aprovechamiento del tiempo y por ende una mayor productividad de las actividades que se desarrollan en el día a día.

El servicio de taxi es un tipo de transporte urbano y público que permite desplazamientos rápidos y directos. El contrato consiste en que el usuario paga una tarifa al conductor a cambio del servicio de transporte prestado, proveyéndose un servicio flexible y conveniente.

A diferencia de los sistemas de transporte colectivo, sistemas de transporte masivo o bus colectivo, en los que existen unos principios generales para su utilización y operación; los sistemas de taxis

son mucho más sencillos para los usuarios y la demanda es servida por la combinación de servicios prestados a través de los tres segmentos: despacho, calle y contrato. Sin embargo, los segmentos por despacho y en la calle son los predominantes. Por el segmento de despacho: solicitado por teléfono u otro medio a una central, presta el servicio puerta a puerta, en zonas donde conseguir un taxi en la vía pública resulta una quimera durante la noche, por la baja demanda, o por seguridad.

Al segmento de despacho se puede acceder bien sea llamando a una central donde, por medio de un sistema de radio de dos vías, se busca el taxi, o por otros medios como teléfonos celulares o internet. Por el segmento de la calle: las personas salen a la vía pública en busca del servicio. Este segmento se divide a su vez en dos grandes ramas: taxis de la calle o taxis de zonas de espera. Por el segmento de contrato: el usuario contacta directamente al conductor del taxi cada vez que quiera que le sea prestado el servicio y se le paga generalmente por horas o por actividad a un precio diferente al de la tarifa.

Sin embargo, este valioso servicio de transporte está siendo flagelado constantemente por múltiples factores siendo el primero de ellos, los altos costos de los combustibles, situación que afecta directamente a la economía del conductor de taxi ya que debe invertir mayor dinero para realizar con suerte el mismo número de carreras.

Otra vicisitud que enfrenta es la piratería, conocida generalmente como aquellos medios de transporte no autorizados que prestan un servicio informal a los usuarios. Sin el lleno de los requisitos exigidos para circular en las ciudades o municipios, van ofreciendo sus servicios a menor costo y arriesgando exponencialmente a los usuarios.

Estos servicios ilegales, están afectando al conductor de taxi y su núcleo familiar quien, no sólo debe cumplir con las obligaciones para prestar un servicio público seguro, sino que debe ser competitivo, característica última que se ha visto desmejorada debido al aumento de la piratería en el transporte público. Otra cara no amable de la misma moneda, es el insuficiente esfuerzo realizado por los órdenes de control que no logran a pesar de sus operativos disminuir tan grande problema para el servicio público autorizado (Dinero, 2014).

Otro obstáculo para la prestación del servicio de taxi es el gomeleo de carros, el cual consiste en la existencia de varios vehículos de servicio público matriculados con una misma resolución de asignación de cupo. Se ha evidenciado que estos carros gomeleados tienen placas blancas al igual que gozan de los mismos beneficios que los carros legalmente inscritos traduciéndose de manera directa en afectación para los conductores realmente registrados, (Zona CERO, 2018).

Por último, los problemas de movilidad en la gran mayoría de los municipios de nuestro país, así como de las ciudades intermedias y en grado superlativo

en las grandes urbes. Muchos estudios recientes vaticinan que esta situación problemática en el mediano plazo acabará con el transporte público de taxi y aumentará significativamente la contaminación ambiental en las ciudades colombianas.

Todo lo anterior, ha repercutido ferozmente en este servicio público de transporte, llevándolo al borde de su desaparición o convertirlo al cabo de pocos años en una suerte de extraño tipo de transporte que consecuentemente pone en peligro el bienestar económico de familias colombianas enteras que encuentran sustento en esta actividad.

Todo ello ha sido propiciado por un tratamiento displicente del Estado hacia este gremio de transportadores, que se ha concretado en no garantizar su controlado y óptimo funcionamiento, con normas anacrónicas que imponen cargas sobre sus ganancias las cuales han sido impactadas considerablemente. El ejemplo más conspicuo es el del articulado del **Decreto número 172 de 2001**:

*“Artículo 23. Radio de acción. El servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, se presta de manera regular dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio y en las áreas metropolitanas de conformidad con las normas que la regulan.*

*El servicio entre un aeropuerto que sirve a la capital del departamento y que está ubicado en un municipio diferente a esta, no requerirá el porte de planilla única de viaje ocasional, cuando se presta por vehículos de empresas de la respectiva capital o área metropolitana y del municipio sede del terminal aéreo. En los demás aeropuertos, previo concepto favorable del Ministerio de Transporte, los alcaldes podrán realizar convenios para la prestación del servicio directo desde y hasta el terminal aéreo sin planilla única de viaje ocasional, siempre que existan límites comunes entre el municipio sede del aeropuerto y el municipio origen o destino del servicio. En los demás casos en los cuales los vehículos taxi salgan del radio de acción autorizado, deberán portar planilla única de viaje ocasional.*

*Los convenios celebrados al amparo del artículo 6° del Decreto número 1553 de 1998, quedarán sin efecto a partir de la vigencia del presente decreto. Parágrafo. En ningún caso el servicio público de transporte en vehículos taxi, podrá prestarse como servicio colectivo, so pena de incurrir en las sanciones previstas para este efecto.*

*Artículo 24. Radio de acción distrital o municipal. Entiéndase por radio de acción distrital o municipal el que se presta dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio. Comprende las áreas urbanas, suburbanas y rurales y los distritos territoriales indígenas de la respectiva jurisdicción. El radio de acción metropolitano es el que se presta entre los municipios que hacen parte de un área metropolitana.*

*Artículo 25. Viajes ocasionales. Para la realización de viajes ocasionales en vehículos taxi, se acreditará el cumplimiento de los requisitos que para este efecto señale el Ministerio de Transporte quien establecerá la ficha técnica para la elaboración y los mecanismos de control correspondientes del formato de la planilla única de viaje ocasional”.*

De las anteriores disposiciones podemos concluir que para la fecha de su expedición perseguían un loable fin; pero en el contexto actual, esta se erige como una injusta imposición concretada en exigir, sin miramientos, el pago de un documento a todo conductor de taxi que aspire salir de su campo de acción el cual es inconvenientemente reducido, a saber: **planilla única de viaje**.

Este documento no se concibe como un instrumento perverso; pero sí se observa que desconoce las nuevas y graves implicaciones de problemáticas descritas precedentemente, como el aumento en los precios de los combustibles y los altos costos de los seguros todo riesgo, lo cual implica un encarecimiento del transporte de personas y ocasiona una disminución en la demanda.

### **5. OBJETO DEL PROYECTO**

Esta iniciativa tiene como principal objeto exonerar del pago de la planilla única de viaje ocasional a los vehículos de transporte de pasajeros taxis cuyo desplazamiento se desarrolle dentro de un mismo departamento, en el año 2001 cuando fue creada esta exigencia para el sector era imposible que el legislador vislumbrara los efectos nocivos del gomeleo, la piratería incontrolada y los altos costos de los combustibles sobre el transporte público, por lo que este requisito requiere ser actualizado y puesto en concordancia con la realidad actual, en la que este fenómeno desgarrará sin tregua una actividad económica avenida a la ley y menos nociva para el medio ambiente, por ello la norma en cuestión debe ser sometida a revisión como en efecto se hace y en este escrito se concluye que debe ser morigerada teniendo en cuenta que el servicio de taxi no representa los mismos ingresos que hace más de una década, debido a que estos han disminuido dramáticamente a partir de la expedición del Decreto número 172 de 2001 donde se creó como exigencia la planilla única de viaje ocasional.

En la actualidad el pago de esta planilla se torna injusta y por tanto inquieta al gremio en la medida en que desvanece la posibilidad de un equilibrio entre los costos que el Estado impone al taxista y las eventuales ganancias que este pueda tener, teniendo en cuenta que la demanda de este servicio también ha decaído por cuenta de la inoperancia estatal frente a las adversidades que pesan sobre este gremio.

Por tal motivo en aras de lograr un nuevo equilibrio que se concreta en no seguir exigiendo un documento costoso en términos monetarios para un sector del servicio público que amenaza con desaparecer y que fuera constituido con respeto de

las formas legales, se pretende que a partir de la entrada en vigencia de esta reforma no se exija al taxista la planilla de viaje ocasional siempre que el desplazamiento se realice dentro de las fronteras del departamento al cual pertenece el municipio al que se limitó su radio de acción.

### **6. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Es importante mencionar que el objeto del presente proyecto de ley ha sido abordado anteriormente en iniciativas que han sido tomadas como base para la consolidación del que hoy se pone a consideración del honorable Congreso de la República.

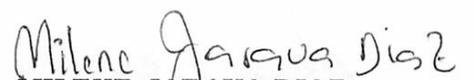
En la Legislatura 2013-2014, el 23 de octubre del año 2013 el honorable Representante Yahir Fernando Acuña Cardales presentó un proyecto que buscaba eliminar el pago de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos de transporte taxis cuando se dirigieran a aeropuertos, sin importar que transgredan las fronteras entre departamentos, sin embargo, esta iniciativa no logró surtir todos los debates correspondientes para llegar a convertirse en ley de la República.

Para la Legislatura 2014-2015, el 23 de septiembre del año 2014, fue nuevamente radicada por el Representante Acuña Cardales, siendo designados como ponentes los representantes Ana María Rincón Herrera, Diego Patiño Amariles y Carlos Alberto Cuero Valencia, sin embargo, en esta oportunidad por tiempos legislativos la iniciativa tampoco logró surtir todos los debates reglamentarios y en concordancia con el 157 de la Ley 5ª de 1992 fue archivada.

Siguiendo en el tiempo, para la Legislatura 2018-2019, el 15 de agosto del año 2018 consiente de la importancia de aliviar al sector taxista de las altas cargas impuestas por la normatividad existente, como representante a la Cámara por el departamento de Sucre y bajo el Radicado 085 de 2018, puse a consideración una nueva iniciativa que recogía el objeto de las presentadas en los años 2013 y 2014; sin embargo, después de surtir positivo en la Comisión Sexta y en la plenaria de la Cámara de representantes, la iniciativa fue archivada por tiempos legislativos al no alcanzar los debates reglamentarios correspondientes en el Senado de la República.

Por todo lo anterior, y siguiendo fiel a la importancia de insistir en la aprobación de esta importante iniciativa legislativa, la volvemos a radicar para que sea discutida en la Legislatura 2022-2023 y así se pueda exonerar al sector taxista del pago de la planilla única de viaje ocasional, cuando estos se desplacen dentro de los límites del departamento donde se encuentra el municipio donde fue asignado su radio de acción.

Cordialmente,

  
**MILENE JARAVA DIAZ**  
**H. Representante A La Cámara**

C. R. D. C. <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> <b>SECRETARÍA GENERAL</b>	
El día	10 de Agosto del año 2022
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley	X Acto Legislativo
No.	127 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:	
HR Milene Javava Diaz	
SECRETARIO GENERAL	

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1335 de 2009, se adiciona un capítulo y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo primero. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar la ley 1335 de 2009, con la finalidad de incluir disposiciones que desincentiven el consumo de productos del tabaco y sus derivados.

Asimismo, se incorporan y se dictan disposiciones para regular la venta de los sistemas electrónicos de administración de nicotina y de los Productos de Tabaco Calentado (PTC).

Artículo segundo. *Ámbito de aplicación.* Las normas estipuladas en la presente ley se aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la venta directa e indirecta de productos de tabaco y sus derivados, en cualquiera de sus presentaciones.

Asimismo, a todas las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la venta directa e indirecta de sistemas electrónicos de administración de nicotina y/o de Productos de Tabaco Calentado.

Artículo tercero. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

**Artículo 2°. Prohibición de vender productos de tabaco a menores de edad.** Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la venta, directa e indirecta, de productos de tabaco y sus derivados, en cualquiera de sus presentaciones, a menores de veintiún años (21) años. En caso de duda, soliciten que cada comprador de tabaco demuestre que ha alcanzado la edad permitida.

Parágrafo 1°. Es obligación de los vendedores y expendedores de productos de tabaco y sus derivados indicar bajo un anuncio claro y destacado al interior de su local, establecimiento o punto de venta la prohibición de la venta de productos de tabaco a menores de veintiún años.

Este anuncio en ningún caso hará mención a marcas, empresas o fundaciones de empresas tabacaleras; ni empleará logotipos, símbolos, juegos de colores, que permitan identificar alguna de ellas.

Parágrafo 2°. Las autoridades competentes realizarán procedimientos de inspección, vigilancia y control a los puntos de venta, local, o establecimientos con el fin de garantizar el cumplimiento de esta disposición.

Parágrafo 3°. Se prohíbe el uso de máquinas expendedoras o dispensadores mecánicos de productos de tabaco, en lugares y puntos de venta en los cuales hay libre acceso de los menores de edad.

Se debe garantizar que los productos de tabaco no sean accesibles desde los estantes al público sin ningún tipo de control.

Parágrafo 4°. Las prohibiciones de las que trata el presente artículo serán aplicadas a las ventas directas e indirectas de los sistemas electrónicos de administración de nicotina y los productos de tabaco calentado.

Artículo cuarto. Adiciónese un Capítulo IV-A a la ley 1335 de 2009, denominado PROHIBICIÓN DE EXHIBICIÓN DE PRODUCTOS DE TABACO EN ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO DE TODA ÍNDOLE.

**Artículo 17A.** Prohíbese a todas las personas naturales y jurídicas la exhibición en establecimientos de comercio, ventas al por menor y ambulantes de cualquier producto de tabaco y sus derivados, así como también de cualquier sistema electrónico de administración de nicotina o productos de tabaco calentado, por ser considerado una estrategia inconveniente de publicidad, promoción y patrocinio de este producto.

**Parágrafo 1°.** La prohibición de la que trata el presente artículo no cubija la exposición temporal de los productos y derivados del tabaco, ni de los sistemas electrónicos de administración de nicotina o productos de tabaco calentado, mientras se expende el producto o se abastece el establecimiento de comercio por parte de su distribuidor.

Artículo quinto. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

**Artículo 19. Prohibición al consumo de tabaco y sus derivados.** Prohíbese el consumo de productos de tabaco, de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina y de productos de Tabaco Calentado en los lugares señalados en el presente artículo.

En las áreas cerradas de los lugares de trabajo y/o de los lugares públicos, tales como: bares, restaurantes, centros comerciales, tiendas, ferias, festivales, parques, estadios, cafeterías, discotecas, cibercafés, hoteles, ferias, pubs, casinos, zonas comunales y áreas de espera, donde se realicen eventos de manera masiva, entre otras.

- a) Las entidades de salud;
- b) Las instituciones de educación formal y no formal, en todos sus niveles;

- c) Museos y bibliotecas;
- d) Los establecimientos donde se atienden a menores de edad;
- e) Los medios de transporte de servicio público, oficial, escolar, mixto y privado;
- f) Entidades públicas y privadas destinadas para cualquier tipo de actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas sus áreas de atención al público y salas de espera;
- g) Áreas en donde el consumo de productos de tabaco genere un alto riesgo de combustión por la presencia de materiales inflamables, tal como estaciones de gasolina, sitios de almacenamiento de combustibles o materiales explosivos o similares;
- h) Espacios deportivos y culturales;
- i) Áreas y establecimientos donde se atienden y/o concurren mujeres en estado de embarazo.

Parágrafo. Las autoridades sanitarias vigilarán el cumplimiento de este artículo, en coordinación con las autoridades de policía y demás autoridades de control.

Artículo sexto. *Prohibición de máquinas expendedoras.* Prohíbese en todo el territorio nacional la instalación de máquinas expendedoras y/o dispensadores mecánicos de sistemas electrónicos de administración de nicotina y/o de productos de tabaco calentado.

Parágrafo. Las autoridades competentes realizarán procedimientos de inspección, vigilancia y control a los puntos, locales, o establecimientos comerciales autorizados para la venta de sistemas electrónicos de administración de nicotina y/o productos de tabaco calentado, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo séptimo. *Etiquetado.* todos los sistemas de administración de nicotina y los productos de tabaco calentado que se fabriquen o comercialicen dentro del territorio nacional deberán contener un etiquetado que advierta sobre los efectos negativos de consumir nicotina.

Asimismo, deberá indicar la edad permitida para la compra de estos sistemas y productos utilizados para su administración y consumo.

Artículo octavo. *Prohibición en universidades y colegios.* Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la venta directa e indirecta, de productos de tabaco y sus derivados, sistemas electrónicos de administración de nicotina y productos de tabaco calentado, en cualquiera de sus presentaciones, a menos de 300 metros de universidades y colegios.

Artículo noveno. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia a partir de su sanción y

promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.

Cordialmente,

  
**MILENE JARAVA DIAZ**  
 H. Representante A La Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY

*por medio de la cual se modifica la Ley 1335 de 2009, se adiciona un capítulo y se dictan otras disposiciones.*

### 1. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

El artículo 150 de la Constitución Política establece:

*“Corresponde al Congreso hacer las leyes (...).”*

Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154 lo que sigue:

*“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...).”* (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ª de 1992 estableció en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:

*Pueden presentar proyectos de ley:*

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.
2. El Gobierno nacional, a través de los Ministros del despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. *El Defensor del Pueblo.* (Subrayado fuera de texto).

### 2. ANTECEDENTES

#### 2.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

**El artículo 01 de la Constitución Política** señala que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**El artículo 02 de la Constitución Política** establece que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones

que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

De igual forma el mismo artículo constitucional establece que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**El artículo 44 de la Carta Magna** estipula que son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.

El inciso segundo del mismo artículo constitucional deja claro de que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

**El artículo 49 de la Constitución Política** señala que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado y se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

**El inciso quinto del mencionado artículo 49** declara que toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad. De igual forma en su inciso séptimo establece que el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.

**El artículo 79** en su contenido estipula que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

**El artículo 95 de la Constitución Política** declara que son deberes de la persona y del ciudadano, en otros, respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

## 2.2. FUNDAMENTOS LEGALES

**El Estado colombiano a través de la Ley 1109 de 2006** aprobó el “Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco”, hecho en Ginebra, el veintiuno (21) de mayo de dos mil tres (2003), con el principal objetivo de proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco proporcionando un marco para las medidas de control que deben aplicar los países.

**El artículo 05 de la Ley 1109 de 2006** mediante la cual el Estado colombiano aprobó el “Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco”, consagra que Colombia formulará, aplicará, actualizará periódicamente y revisará estrategias, planes y programas nacionales multisectoriales integrales de control del tabaco, de conformidad con las disposiciones del presente Convenio y de los protocolos a los que se haya adherido.

Mediante **el artículo 08 de la Ley 1109 de 2006** Colombia reconoce que la ciencia ha demostrado de manera inequívoca que la exposición al humo de tabaco es causa de mortalidad, morbilidad y discapacidad.

A través del **artículo 10 de la Ley 1109 de 2006** estipula que Colombia como parte en el convenio adoptará y aplicará, de conformidad con su legislación nacional, medidas legislativas, ejecutivas, administrativas u otras medidas eficaces para exigir que los fabricantes e importadores de productos de tabaco revelen a las autoridades gubernamentales la información relativa al contenido y las emisiones de los productos de tabaco.

**En el literal b) del artículo 11 de la Ley 1109 de 2006** establece que Colombia como parte en el convenio adoptará y aplicará medidas para conseguir que todos los paquetes y envases de productos de tabaco y en todo empaquetado y etiquetado externos de los mismos figuren advertencias sanitarias que describan los efectos nocivos del consumo de tabaco.

**El artículo 13 de la Ley 1109 de 2006** estipula que Colombia como parte del “Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco” reconoce que la prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco reducen el consumo de este y sus productos.

En armonía con la **Ley 1109 de 2006** mediante la cual Colombia aprobó el “Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco”, en el 2009 se expidió la Ley 1335 “*Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana*”.

**El artículo 02 de la Ley 1335 de 2009**, establece: “*Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la venta, directa e indirecta, de productos de tabaco y sus derivados, en cualquiera de sus presentaciones,*

*a menores de dieciocho (18) años. En caso de duda, soliciten que cada comprador de tabaco demuestre que ha alcanzado la mayoría de edad”.*

**El párrafo 03 del mismo artículo 02**, consagra: *Se prohíbe el uso de máquinas expendedoras o dispensadores mecánicos de productos de tabaco, en lugares y puntos de venta en los cuales hay libre acceso de los menores de edad.*

*Se debe garantizar que los productos de tabaco no sean accesibles desde los estantes al público sin ningún tipo de control.*

**El artículo 13 de la Ley 1335 de 2009**, establece que el empaquetado y etiquetado de productos de tabaco o sus derivados no podrán a) ser dirigidos a menores de edad o ser especialmente atractivos para estos; b) sugerir que fumar contribuye al éxito atlético o deportivo, la popularidad, al éxito profesional o al éxito sexual; c) contener publicidad falsa o engañosa recurriendo a expresiones tales como cigarrillos “suaves”, “ligeros”, “light”, “Mild”, o “bajo en alquitrán, nicotina y monóxido de carbono”.

**El artículo 16 de la Ley 1335 de 2009**, estipula que se prohíbe de todas las formas la promoción de productos de tabaco y sus derivados.

**El artículo 18 de la mencionada Ley 1335 de 2009**, señala los derechos de las personas no fumadoras, entre los cuales se encuentra el de respirar aire puro y libre de humo de tabaco y sus derivados.

Por su parte el artículo 19, consagra los lugares en donde se prohíbe el consumo de productos de tabaco.

**El artículo 347 de la Ley 1819 de 2016**, modificó al artículo 211 de la Ley 223 de 1995, incrementando las tarifas del componente específico del Impuesto al Consumo de Cigarrillos y Tabaco Elaborado, y señalando que los ingresos adicionales recaudados por efecto de dicho aumento serán destinados a financiar el aseguramiento en salud.

**La Ley 1819 de 2016** reglamentó aspectos de precios en materia de tabaco en Colombia. Impuso una tarifa de impuesto consistente en un valor de \$2100 por cajetilla de 20, una sobretasa del 10%, y la tarifa general del IVA del 19%.

Mediante la **Resolución 0228 del 9 de febrero del 2015**, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible estableció medidas en relación al consumo del cigarrillo, tabaco y sus derivados y sustancias psicoactivas.

### **3. SITUACIÓN ACTUAL**

En el año 2006 el Estado colombiano a través de la Ley 1109 de 2006 aprobó el “Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco”, hecho en Ginebra, el veintiuno (21) de mayo de dos mil tres (2003), con el principal objetivo de proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco proporcionando

un marco para las medidas de control que deben aplicar los países.

Posteriormente y en armonía con el convenio en el año 2009 se expidió la Ley 1335 “*Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana*”, en la cual con disposiciones como la consagrada en el artículo 02 taxativamente Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la venta, directa e indirecta, de productos de tabaco y sus derivados, en cualquiera de sus presentaciones, a menores de dieciocho (18) años.

Asimismo, prohíbe todo tipo de publicidad y promoción que incite al consumo de tabaco y sus productos derivados, “Se prohíbe el uso de máquinas expendedoras o dispensadores mecánicos de productos de tabaco, en lugares y puntos de venta en los cuales hay libre acceso de los menores de edad.”

Según la ley Se debe garantizar que los productos de tabaco no sean accesibles desde los estantes al público sin ningún tipo de control”. Sin embargo, pese a todas estas medidas restrictivas en los locales comerciales es común ver en los estantes y vitrinas las cajetillas de cigarrillos y productos a base de tabaco, factor que incita a su compra por parte de menores de edad y de personas adultas.

En el año 2018 el Consejo de Estado ordenó que los cigarrillos y demás productos que contengan tabaco no podrán ser exhibidos en vitrinas, estantes de supermercados y de otros establecimientos públicos, decisión que había emitido en primera medida cuando en el 2016 el alto Tribunal había suspendido las circulares que reglamentaban la exhibición de cigarrillos en establecimientos comerciales, dos años después se mantiene y se ratifica la suspensión.

El Consejo de Estado tuvo en cuenta el Convenio Marco de la Organización Mundial para la Salud que establece que la exhibición de los productos de tabaco constituye una forma de promoción para su consumo, circunstancia por la que se recomienda prohibir absolutamente la exhibición y visibilidad de los productos de tabaco en todo punto de venta, incluso los puntos de venta al por menor y los puestos de vendedores ambulantes.

Por todo lo anterior se considera necesario adicionar un capítulo a la Ley 1335 de 2009 que recoja taxativamente lo ya expresado por el Consejo de Estado y que sus disposiciones no se sigan prestando para falsas interpretaciones.

Asimismo, la iniciativa busca hacer frente al acelerado crecimiento de los consumidores de los sistemas electrónicos de administración de nicotina más conocidos como cigarrillos electrónicos, productos que han sido puestos en el comercio por las mismas empresas tabacaleras como respuesta a la disminución de la venta de cigarrillos.

Según cifras de la Organización Mundial de la Salud para el año 2021 ya eran 48 millones las personas que usaban algún tipo de cigarrillo electrónico, cifra que encendió las alarmas y convirtió en una necesidad para muchos países regular la fabricación y venta de este tipo de productos.

Aunque se ha expresado que estos sistemas electrónicos son menos perjudiciales para la salud que los cigarrillos normales, en múltiples ocasiones la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha advertido de los daños que pueden ocasionar en el cuerpo humano los aerosoles que son emitidos al momento de utilizarlos.

Y lo más preocupante es que la falta de regulación ha ocasionado que estos productos vayan cada vez más a niños y adolescentes, a través de miles de aromas atractivos y afirmaciones engañosas.

Según **Tedros Adhanom Ghebreyesus**, Director General de la OMS. “De no prohibirlos, los Gobiernos deben adoptar políticas adecuadas para proteger a su población de los daños que causan los sistemas electrónicos de administración de nicotina e impedir que los niños, los adolescentes y otros grupos vulnerables empiecen a utilizarlos”.

Actualmente, la venta de sistemas electrónicos de administración de nicotina está prohibida en 32 países. Otros 79 países han adoptado al menos una medida parcial para prohibir el uso de dichos productos en lugares públicos, poner cotas a la publicidad, promoción y patrocinio conexos o exigir advertencias sanitarias en el empaquetado<sup>1</sup>.

Es por esto que es necesario que Colombia se ponga a la vanguardia de esta realidad, este es un fenómeno que día a día alcanza niveles más altos, y amenaza a poblaciones que no consumían ningún tipo de producto derivado del tabaco.

#### **4. LOS CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS Y SU AFECTACIÓN**

Los cigarrillos electrónicos son dispositivos a batería que calientan una solución líquida (que generalmente contiene nicotina, aunque no siempre) y la convierten en un vapor que se puede inhalar. A veces, se los llama e-cigarrillos, vaporizadores electrónicos o sistemas electrónicos de administración de nicotina. El uso de cigarrillos electrónicos se conoce como vapear.

Algunos cigarrillos electrónicos se parecen a los cigarrillos, cigarros o pipas tradicionales. Otros, en cambio, parecen bolígrafos, memorias flash o tienen un diseño completamente diferente. Los cigarrillos electrónicos pueden desecharse o recargarse. La mayoría de la gente usa un cartucho, que cuando es desechable se conoce como “pod”, o tiene un

tanque recargable que contiene el líquido o jugo electrónico. Ese líquido generalmente contiene nicotina, saborizantes, glicol propileno y glicerina vegetal<sup>2</sup>.

Diversos estudios han demostrado que el consumo de nicotina a través de sistemas electrónicos es el causante de al menos tres enfermedades, entre estas la cicatrización de los diminutos sacos de aire de los pulmones, conocidos popularmente como pulmón de palomitas de maíz, asimismo están asociados con varios tipos de neumonía.

De igual forma pueden ocasionar tos, dificultad para respirar o dolor en el pecho, náuseas, vómitos, diarrea, cansancio, fiebre o pérdida de peso, síntomas que en algunos casos pueden conllevar a hospitalización e incluso la muerte.

#### **5. OBJETO DEL PROYECTO**

El proyecto de ley que se presenta, al igual que su exposición de motivos, emergen de una realidad sentida del pueblo colombiano, el cual viene observando cada día, cómo los menores de edad e incluso aún los mayores, se ven incitados al consumo del tabaco y sus productos derivados.

En estudios recientes de la organización Mundial de la Salud (O.M.S.) se ha puesto de relieve como la industria tabacalera ha promovido a lo largo de sus campañas publicitarias la percepción de atributos beneficiosos, como control de peso, sensación de libertad, así como la idea de que las consecuencias para el organismo son muy lejanas, haciendo creer a los adolescentes que no se convertirán en adictos o que podrán dejar de fumar antes de que aparezcan las consecuencias.

Esta industria destina su publicidad a expandir su mercado entre aquellos sectores con mayores posibilidades de aumento; es decir: niños y adolescentes. Así observamos campañas publicitarias que describen el tabaco como algo divertido, sofisticado, moderno; como un medio para conseguir imagen positiva. Resulta familiar encontrarse diversidad de anuncios donde sus mensajes transmiten que fumar equivale a sentirse adultos, como estandarte de independencia y madurez.

Asimismo, es corriente que se acompañen de valores como vida, salud, libertad, independencia, amistad, amor, alegría, compañerismo. Pero el fenómeno va más allá; ante las restricciones impuestas al tabaco en los países desarrollados, las compañías tabacaleras enfocan sus objetivos hacia países en vías de desarrollo, en los que la legislación es más permisiva o menos restrictiva; adoptando en estos países estrategias poco adecuadas.

<sup>1</sup> [https://www.infobae.com/america/tendencias-america/2021/07/27/un-informe-de-la-oms-hace-frente-a-la-amenaza-del-cigarrillo-electronico-los-peligros-y-la-necesidad-de-una-reglamentacion-mas-severa/#:~:text=Los%20cigarrillos%20electr%C3%B3nicos%20y%20productos,de%20la%20Salud%20\(OMS\).](https://www.infobae.com/america/tendencias-america/2021/07/27/un-informe-de-la-oms-hace-frente-a-la-amenaza-del-cigarrillo-electronico-los-peligros-y-la-necesidad-de-una-reglamentacion-mas-severa/#:~:text=Los%20cigarrillos%20electr%C3%B3nicos%20y%20productos,de%20la%20Salud%20(OMS).)

<sup>2</sup> [https://www.infobae.com/america/tendencias-america/2021/07/27/un-informe-de-la-oms-hace-frente-a-la-amenaza-del-cigarrillo-electronico-los-peligros-y-la-necesidad-de-una-reglamentacion-mas-severa/#:~:text=Los%20cigarrillos%20electr%C3%B3nicos%20y%20productos,de%20la%20Salud%20\(OMS\).](https://www.infobae.com/america/tendencias-america/2021/07/27/un-informe-de-la-oms-hace-frente-a-la-amenaza-del-cigarrillo-electronico-los-peligros-y-la-necesidad-de-una-reglamentacion-mas-severa/#:~:text=Los%20cigarrillos%20electr%C3%B3nicos%20y%20productos,de%20la%20Salud%20(OMS).)

A pesar de las conocidas campañas de prevención vigentes, desde organismos institucionales internacionales, que alertan sobre los efectos negativos que para la salud tiene el hábito de fumar, se constata cómo durante las últimas décadas los adolescentes, empiezan a fumar a edades tempranas.

Los estudios de investigación muestran que la publicidad incrementa considerablemente el consumo de tabaco y que los jóvenes pueden ser especialmente vulnerables a la publicidad del tabaco. La proliferación de la publicidad directa e indirecta del tabaco hace difícil que los consumidores absorban plenamente los mensajes acerca de los riesgos del consumo y la exposición al humo del tabaco, y beneficiarse plenamente de las campañas de información. La eliminación de la publicidad del tabaco y de toda otra forma de promoción, por lo tanto, reforzará las campañas de educación de los Gobiernos y las intervenciones para el control del tabaco<sup>3</sup>.

Por todo lo expuesto anteriormente el presente proyecto de ley tiene por objeto disminuir los daños en la salud que causa el consumo de tabaco y sus productos derivados. Asimismo, el daño que están ocasionando los nuevos sistemas electrónicos de administración de nicotina y los productos de tabaco calentado.

Por eso busca prohibir totalmente la publicidad en los puntos de venta de todo tipo de estos productos, si se sigue permitiendo la exposición de estos al público en los puntos de venta (incluidos los descuentos de precios y la distribución) se está incentivando a la adquisición y al consumo de estos productos.

Está comprobado que las normas que prohíben la exhibición de productos de tabaco y la nicotina propician una reducción del tabaquismo entre los jóvenes y disminuyen las compras impulsivas entre los adultos que desean dejar de fumar.

Mantener estos productos fuera del alcance y de la vista del público es una medida eficaz puesto que reduciría considerablemente la incitación por consumir cualquier producto que contenga tabaco, incluso el pequeño esfuerzo adicional de tener que pedir al vendedor un producto de tabaco puede tener un efecto disuasorio en los compradores.

## **6. NECESIDAD DEL PROYECTO**

El tabaquismo es definido por el diccionario de la lengua española como la intoxicación crónica producida por el abuso del tabaco.

<sup>4</sup>También se le llama tabaquismo o consumo de tabaco a uno de los problemas de Salud Pública más importantes a nivel de los países desarrollados y de manera emergente en los países en desarrollo

<sup>3</sup> Ak Cavalcante. Comunicación Personal, Director Nacional del Programa de Control del Tabaco y Chirstiane Vianna, Asesora Legal, División de Programa de Control del Tabaco y Factores de Riesgo de Cáncer, Instituto Nacional del Cáncer, Ministerio de Salud Pública, Brasil; agosto 15, 2003.

<sup>4</sup> [www.facmed.unam.mx/deptos/salud/censenanza/spi/.../navarro.pdf](http://www.facmed.unam.mx/deptos/salud/censenanza/spi/.../navarro.pdf); Consultado 3 de marzo de 2013.

(verbi gratia Colombia). Envuelve diversos niveles de atención en salud, además de comprometer otros ámbitos de la sociedad.

Es un problema de Salud Pública<sup>3</sup>, debido a que constituye la principal causa previsible de enfermedad y muerte prematura. Entre las enfermedades atribuibles a los productos de tabaco<sup>4</sup> tenemos: Cáncer de pulmones y bronquios, laringe, cavidad oral y faringeal, esófago, estómago, páncreas, riñón, vejiga, cervical, leucemia mielógena<sup>5</sup>.

Colombia, aproximadamente, tiene 2.8 millones de fumadores adultos. La población fumadora se mantuvo relativamente estable entre 2008 y 2013 y entre 2016 y 2017 cayó en términos absolutos.

Las muertes atribuibles al tabaco en los países desarrollados se estiman cercanas al 15% mientras que en los países en desarrollo los estimados llegan al 3.7%. Es la primera causa de muerte evitable y anualmente provoca la muerte prematura de 5.000.000 de personas en todo el mundo. Una de las razones que se esgrimen para ser catalogado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), como problema grave de salud pública, se debe a que su inicio, en la mayoría de las veces, ocurre en la adolescencia, lo cual genera morbi-mortalidad<sup>6</sup> en la adultez. Según este organismo internacional, la prevalencia mundial en el año 2000 entre hombres y mujeres mayores de 14 años fue de 35.1 y 22% respectivamente<sup>6</sup>.

En los países en desarrollo ha sido históricamente inferior, y por ello la mortalidad debida al hábito de fumar, en comparación con los países desarrollados, es proporcionalmente más baja<sup>10</sup>; sin embargo, su prevalencia ha aumentado en más del 70% en los últimos 25 años.

De proseguir las tendencias actuales, habrá 7 millones de muertes al año por tabaquismo en los países en desarrollo en los dos o tres decenios próximos<sup>7</sup>.

Para el caso específico de Colombia, cifras arrojadas por el Departamento Nacional de Estadística (DANE), revelaron que en el año 2019 el 33,3% de la población entre 12 y 65 años afirmó haber consumido tabaco o cigarrillo alguna vez en su vida. Cundinamarca registró el mayor porcentaje con una cifra del 45,3%, mientras que el archipiélago de San Andrés y Providencia presentó la menor proporción con una cifra del 7,9%.

<sup>5</sup> Cigarrillos, Cigarros Tabaco para pipas, Tabaco de Mas-car, Snuff, Tabaco con sabor añadido. [www.uprm.edu/cvida/tabaquismo/ppt/problema-de-salud.ppt](http://www.uprm.edu/cvida/tabaquismo/ppt/problema-de-salud.ppt); consultado el día 18 de Febrero de 2013.

<sup>6</sup> [http://www.who.int/nmh/publications/ncd\\_report\\_full\\_en.pdf](http://www.who.int/nmh/publications/ncd_report_full_en.pdf). Consultado el 20 de marzo de 2013 y consultado el 25 de marzo de 2013.

<sup>7</sup> Teresa Robledo de Dios. Jefa del Servicio de Promoción de Hábitos Saludables. Subdirección General de Epidemiología, Promoción y Educación para la Salud. Dirección General de Salud Pública. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. España. Evaluación de las Actividades de Lucha contra el Tabaco, Experiencias y Principios Orientadores.





5. **Avalúo ambiental multifactorial.** El avalúo de los ecosistemas comprende factores cuantitativos y cualitativos, y estos factores, a su vez, deberán enmarcarse no solo desde una perspectiva antropocéntrica o de utilidad para la especie humana, sino también desde un enfoque biocéntrico, es decir, teniendo en cuenta el bienestar o valor intrínseco de un recurso biológico y los beneficios que este puede otorgar tanto al ser humano como a otras especies.
6. **Gobernanza ambiental participativa.** Las autoridades públicas procurarán generar mecanismos de gobernanza ambiental que tengan en cuenta la participación efectiva de las comunidades que habitan en el bioma amazónico, de acuerdo a la ley o normatividad ambiental y de participación vigente.
7. **Transparencia de la información.** La disponibilidad de información sobre los recursos comunes constituye una herramienta de autocontrol para evitar la sobreexplotación de estos recursos. Las autoridades públicas y las comunidades que habitan la Amazonía procurarán generar y poner en marcha, de manera concertada, mecanismos públicos de acceso a información sobre la disponibilidad y aprovechamiento de los recursos comunes, a fin de promover la conciencia situacional sobre la disponibilidad de recursos naturales y la autorregulación en su aprovechamiento.
8. **Ponderación entre perspectivas de desarrollo.** Las autoridades públicas observarán y atenderán a las distintas visiones de desarrollo y buen vivir en la toma de decisiones administrativas con impacto ambiental.
9. **Consulta previa.** Las comunidades étnicas de la Amazonía señaladas por la normatividad vigente, deberán ser consultadas de manera previa a la implementación de medidas administrativas que pudieren afectarles en su interés.

Artículo 5°. *Criterios para el avalúo y caracterización de ecosistemas para la toma de decisiones.* Las autoridades públicas, en la medida de sus posibilidades técnicas, de manera ponderada con otros principios y valores legales y constitucionales, tales como el desarrollo sostenible, la conservación ambiental, crecimiento económico, el bienestar social, entre otros, tendrán en cuenta los siguientes criterios para el avalúo y caracterización de ecosistemas de la Amazonía y de los servicios ambientales que prestan. Estos criterios, a su vez, serán herramienta para la toma de decisiones que impacten significativamente a los ecosistemas.

1. **Capital natural:** Comprende los servicios ecosistémicos a los que usualmente no se le otorgan precios de mercado y que

son considerados como externalidades positivas. Dentro de ellos se encuentra, a manera de ejemplo, los servicios de polinización, control de inundaciones, filtración de agua, o provisión de hábitat para la biodiversidad.

2. **Valor de uso directo para la especie humana.** Comprende la utilidad que genera un recurso por el uso o disfrute directo que de este hace la especie humana. Incluye aprovechamientos comerciales y no comerciales de los recursos naturales.
3. **Valor de uso indirecto para la especie humana.** Comprende las funciones ecológicas o utilidad que genera un recurso biológico o los ecosistemas, en favor de otros recursos que luego habrá de ser disfrutados por la especie humana.
4. **Valor consumible.** Comprende el valor generado por un recurso biológico que implica su consumo.
5. **Valor no consumible.** Se refiere al valor generado por un recurso biológico por su simple disfrute, sin que implique su consumo.
6. **Valor pasivo o de existencia.** Es el valor que tiene un ecosistema que no implica un uso del recurso, sino la simple satisfacción o utilidad humana que se deriva de su mera existencia.
7. **Criterios de aproximación biocéntrica.** Comprende el valor generado para otras especies distintas a la humana.
8. **La protección que el recurso o ecosistema brinda a otros bienes de capital humano,** por ejemplo, evitando desastres y daños directos a los bienes.
9. **Los servicios de regulación ecosistémica que aportan a la producción humana,** tales como control de plagas, control de inundaciones, estabilización climática o polinización. Estos servicios se pueden medir, entre otras formas, estimando el ingreso económico adicional que generan los servicios ecosistémicos a la actividad productiva, comparando o contrastando modelos de rentabilidad de la actividad productiva con la presencia y la ausencia del ecosistema, en donde la diferencia entre ambas condiciones corresponde al valor agregado por el servicio ecosistémico a la actividad productiva. También se pueden medir calculando la diferencia entre los servicios ambientales proporcionados de manera gratuita y los sustitutos humanos que se encuentren en el mercado, como en el caso de los servicios de polinización o control de plagas.
10. **Criterios de valoración estética, cultural, espiritual, recreacional.**

11. Los demás que estimen las autoridades ambientales que permitan obtener una valoración más cercana al valor intrínseco del bioma amazónico.

Parágrafo. Cada entidad pública de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con competencia o incidencia sobre los recursos de la Amazonía, reglamentará, en coordinación con el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, la aplicación de estos criterios de manera tal que se hagan operativos en su dependencia, de acuerdo a las competencias legales y constitucionales, y de acuerdo a su función y misión institucional.

Artículo 6°. *Criterios de infraestructura verde multimodal para la Amazonía.* El Ministerio de Transporte desarrollará, reglamentará, revisará y ajustará periódicamente de acuerdo al ciclo de las políticas públicas, los criterios de infraestructura verde multimodal para la ejecución de proyectos en la región amazónica que garanticen la construcción, mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de los corredores viales o multimodales priorizados, con base en los criterios de evaluación ambiental.

Artículo 7°. *Sistema de trazabilidad forestal.* El Ministerio de Medio Ambiente, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, diseñará, reglamentará, revisará y ajustará periódicamente, de acuerdo al ciclo de las políticas públicas, un Sistema de Trazabilidad Forestal que permita combatir la tala, aprovechamiento, transporte, almacenamiento, transformación y comercialización ilegal o irregular de productos maderables y no maderables. La implementación de dicho sistema se efectuará dentro del año siguiente a su diseño, y se procurará su interoperabilidad.

Artículo 8°. *Sistema de información integrado para la toma de decisiones de ordenamiento.* Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Medio Ambiente generará, reglamentará, y revisará y ajustará periódicamente un sistema para la unificación y articulación de sistemas de información de los sectores minero energético, agropecuario, transporte e infraestructura, ambiental, entre otros, que apoye la toma de decisiones de ordenamiento y de desarrollo en diferentes escalas.

Artículo 9°. *Política forestal departamental y municipal.* Sin perjuicio de las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales, los departamentos y municipios que hacen parte del bioma amazónico colombiano, integrarán en su Plan de Desarrollo un Plan Forestal y Ambiental Departamental o Municipal, según corresponda, en el que se incluirán medidas tendientes a mitigar la deforestación, impulsar la conservación, preservación, recuperación, reforestación, gestión de los recursos forestales y ambientales, y la mitigación del cambio climático, en armonía con las directrices de las Corporaciones Autónomas Regionales y autoridades del orden nacional.

Para la ejecución de estos componentes en el respectivo Plan de Desarrollo, las entidades podrán suscribir convenios interadministrativos o con entidades sin ánimo de lucro, en observancia a la normatividad pertinente, y en especial a los criterios de selección objetiva.

Artículo 10. *Semilleros y viveros.* En desarrollo del principio de corresponsabilidad, todas las autoridades e instituciones públicas o de capital mixto que tengan sedes, oficinas, batallones, sucursales o cualquier tipo de presencia institucional en el bioma amazónico, propenderán, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales y las autoridades locales y nacionales competentes, por la conformación de semilleros y viveros con especies nativas de su jurisdicción, con el fin de resguardar la biodiversidad y aprovecharlos para los planes de reforestación y restauración de ecosistemas que sean pertinentes.

Para el efecto, las distintas entidades podrán adelantar convenios interadministrativos, entre ellas o con entidades sin ánimo de lucro, y realizar aportes o desarrollar autónomamente los semilleros y viveros. Las entidades también podrán suscribir convenios interadministrativos o con entidades sin ánimo de lucro para las actividades de reforestación, conservación y recuperación de ecosistemas.

Artículo 11. *Apoyo técnico del Gobierno central para el ordenamiento territorial de la Amazonía.* Sin perjuicio de las competencias y deberes de los entes territoriales, el Ministerio del Medio Ambiente, en coordinación con las demás entidades competentes, y en atención periódica al Sistema de información integrado para la toma de decisiones de ordenamiento de que trata el artículo 8°, generará una estrategia y apoyará el diseño y formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, Esquemas de Ordenamiento Territorial y Planes de Ordenamiento Forestal, de los municipios y entidades territoriales que conforman el bioma amazónico.

Para el efecto, El Ministerio del Medio Ambiente podrá hacer uso de los recursos del Fondo Nacional Ambiental, que corresponden al pago de la sobretasa por el servicio ambiental de ríos voladores de que trata la presente ley, o de cualquier otro recurso que estime pertinente y se encuentre autorizado por la ley.

Artículo 12. *Pago por el servicio ambiental de la Amazonía de ríos voladores.* Con destino al Fondo Nacional Ambiental (Fonam), e inicialmente para el apoyo financiero y técnico a la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, Esquemas de Ordenamiento Territorial, y Planes de Ordenamiento Forestal; y concomitante o posteriormente para el pago de compensaciones a las personas o instituciones

públicas o privadas que conservan o restauran los ecosistemas del bioma amazónico; créase la sobretasa por el servicio ambiental del ciclo del agua o “ríos voladores”, esto es, el servicio ambiental de aguas lluvias aprovechables para los sistemas de acueducto que proporciona el bioma amazónico al territorio nacional.

El pago de la sobretasa estará a cargo de los usuarios del sistema de acueducto y alcantarillado del territorio nacional.

Los recursos de la sobretasa por el servicio ambiental del ciclo del agua de la Amazonía que ingresen al Fonam, se ejecutarán y adjudicarán de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un plazo no mayor a un año después de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 13. *Hecho generador.* El hecho generador es el consumo de agua por encima de los metros cúbicos que son considerados como mínimo vital por las normas pertinentes.

Artículo 14. *Tarifa.* La tarifa de la compensación por el servicio ambiental que presta la Amazonía a los usuarios de los sistemas de acueducto será determinada por la Comisión de Regulación de Agua Potable, por cada metro cúbico consumido adicional al mínimo vital de agua, para cada región o municipio del país y para cada estrato socioeconómico, de acuerdo a las metodologías pertinentes.

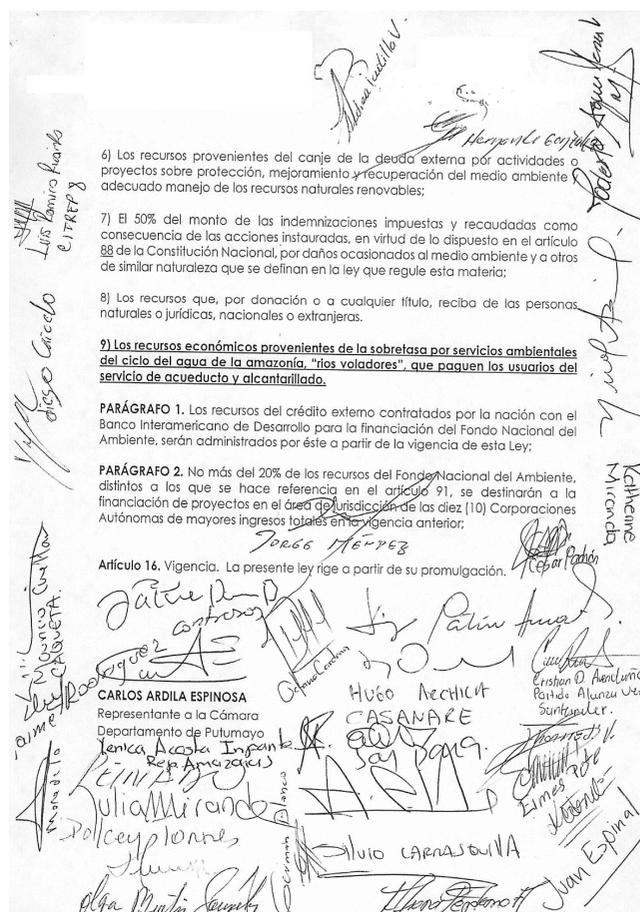
La comisión reglamentará el presente artículo en un plazo de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 15. Adiciónese un numeral 9 al artículo 90 de la Ley 99 de 1993, quedará así:

**Artículo 90. Recursos.** El Fonam contará para su operación con los recursos humanos, físicos y técnicos del Ministerio del Medio Ambiente.

Los recursos financieros de que podrá disponer el Fonam para el cumplimiento de sus deberes, tendrán origen en las siguientes fuentes:

- 1) Las partidas que le sean asignadas en la ley de apropiaciones;
- 2) Los rendimientos obtenidos por los créditos que otorgue en cumplimiento de sus objetivos, así como la recuperación de los mismos;
- 3) Convenientes de los empréstitos externos que celebre, previo el cumplimiento de las disposiciones que regulan esta clase de endeudamiento para las entidades de derecho público;
- 4) Los rendimientos financieros obtenidos sobre sus excesos transitorios de liquidez;
- 5) Los recursos provenientes de la administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales;



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Proyecto de ley por el cual se adoptan criterios ambientales generales para la protección de la Amazonía, se adoptan mecanismos de pago por servicios ambientales para su ordenamiento y conservación y se dictan otras disposiciones.

**1. ANTECEDENTES**

Los ecosistemas en Colombia se mantienen en una constante amenaza derivada de situaciones que dificultan su existencia, como lo son la contaminación y mutación del entorno con colonización irracional de bosques, y la ampliación de fronteras agrícolas, urbanas e industriales que se encargan de la deforestación. Esto genera un resultado de agotamiento de recursos naturales, renovables o no renovables, por lo que en el futuro podría haber una dificultad extrema para conseguir los medios indispensables de subsistencia para la población.

Por ello, el Estado colombiano ha buscado mecanismos para restringir la deforestación, la destrucción indiscriminada de humedales y otras fuentes de agua, la minería ilegal y otras actividades

ilícitas que afectan los valiosos ecosistemas presentes en nuestro país, lo cual tiene su reflejo a través de iniciativas de carácter internacional, como la ONU REDD+, la Convención de Naciones Unidas contra la Deforestación, entre otros mecanismos de los cuales Colombia hace parte.

Adicionalmente, en los últimos años se ha creado una conciencia sobre la necesidad de cambiar hábitos a favor del medio ambiente, acercándonos a la idea de la sociedad “ecocéntrica antrópica” que supere la desmedida medida antropocéntrica. Así pues, el medio ambiente será objetivo de progreso y prevalece la noción de desarrollo sostenible para alcanzar un equilibrio entre el crecimiento económico, el bienestar social y la protección ambiental, todo encaminado en el aseguramiento de la posibilidad de aprovechamiento de los recursos naturales.

La necesidad de proteger los ecosistemas colombianos es de relevancia mundial, ya que nuestro país cuenta con un total de 114.174.800 hectáreas y una cobertura en bosques naturales que representan el 52% de la superficie continental (Ideam, 2018), lo que convierte a Colombia en el tercer país de Suramérica con mayor área de bosques naturales, que suministran 9 millones de toneladas de leña al año para el consumo doméstico e industrial. Así mismo, suministran agua para el consumo humano y procesos industriales.

En particular, recobra importancia el bioma amazónico, que recubre el 40% del territorio continental de Sudamérica y se extiende a lo largo de 46 millones de hectáreas. A este ecosistema se le conoce como el “pulmón del mundo” toda vez que su gran extensión selvática y su biodiversidad hacen de este lugar un santuario único a nivel mundial y de vital importancia para la producción de oxígeno y eliminación de CO<sub>2</sub>. Así lo ha reconocido la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), afirmando que este bioma “alberga la mayor extensión de bosque pluvial tropical que queda en nuestro planeta”, por lo que “estos bosques desempeñan un papel vital en la regulación del clima mundial y la prestación de otros servicios, como la purificación del agua y la absorción de carbono”.

En Colombia, el bioma amazónico se distribuye en los departamentos del Amazonas, Caquetá, Putumayo, Guaviare, Guainía, Vaupés, Vichada, Cauca, Meta y Nariño, comprendiendo el 42% del territorio nacional.

Por este ecosistema corre el segundo río más largo y caudaloso del planeta, el río Amazonas. “El cual, contiene más agua que el Nilo, el Yangtsé y el Misisipi juntos”. Además este río tiene la cuenca hidrográfica más grande del mundo, con una extensión aproximada de 7.05 millones de kilómetros cuadrados, siendo la quinta parte del caudal fluvial del planeta.

Así mismo, el bioma amazónico se caracteriza por su amplia diversidad cultural, puesto que en él habitan pueblos indígenas con raigambre ancestral del territorio, comunidades afrocolombianas y colonos.

Sin embargo, existe una profunda preocupación nacional por esta vasta región, pues la constante deforestación, la minería ilegal, el tráfico de animales salvajes y otras actividades ilícitas que se desarrollan en la Amazonía, han puesto en peligro la capacidad de este bioma para la regulación del ciclo del carbono, el clima mundial y la generación y purificación de agua, además de afectar gravemente la variada flora y fauna presente en ella.

Analicemos a continuación algunas de las principales amenazas del Amazonía:

### I. DEFORESTACIÓN

Del total de la deforestación nacional, la Amazonía participa con el 81% de esta, convirtiéndose en el ecosistema más afectado por la destrucción de bosques y selvas, producto de las actividades humanas.

La afectación por deforestación en el bioma amazónico colombiano se discrimina así:

1. Sabanas del Yará - Bajo Caguán (17,1%): El núcleo abarca desde la parte sur del municipio de La Macarena (Meta), en las Sabanas del Yará, hasta la cuenca baja del río Caguán en Cartagena del Chairá, sobre el límite suroccidental del PNN Serranía de Chiribiquete. En el departamento de Caquetá incluye áreas de los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Montañita y Solano, sobre los ríos Yará, Cuemaní, Caguán y Suncilla. El extremo oriental del núcleo se encuentra dentro del PNN Chiribiquete. La deforestación es causada principalmente por la praderización para acaparamiento de tierras y/o para la expansión de prácticas ganaderas no sostenibles. Este proceso de transformación está fuertemente asociado a la realización de quemadas. Adicionalmente, se identifican otros factores como la extracción informal de madera con fines de autoconsumo y comercio a pequeña escala.
2. Guaviare (Marginal de la Selva) (15,0%): La mayor parte del núcleo se ubica en los cuatro municipios del departamento de Guaviare (San José del Guaviare, El Retorno, Calamar y Miraflores), con un área más reducida en La Macarena, Vistahermosa y Puerto Rico (Meta). La expansión y consolidación de la infraestructura vial informal es el principal factor dinamizador de la deforestación, con especial relevancia del carretable Calamar-Miraflores, y en particular de la vía Marginal de la Selva y sus conexiones hacia el sur, que incluyen los carretables que se internan en el extremo noroccidental del PNN Chiribiquete y atraviesan el resguardo Llanos

del Yari-Yaguará. Estos accesos facilitan la conversión de los bosques hacia pastizales para acaparar tierras o para ganadería no sostenible, y para el cultivo de coca.

3. Sur del Meta (9,0%): El núcleo está conformado por dos grandes focos; el primero desde el sur de los municipios de Uribe y Mesetas hasta La Macarena, sobre el curso de los ríos Leiva, La Reserva, Duda, Losada, Perdido y Guayabero. Abarca áreas de los PNN Tinigua, Sierra de La Macarena y Cordillera de Los Picachos. El segundo foco se concentra en los municipios de Vistahermosa y Puerto Rico, incluyendo el borde nororiental del PNN La Macarena y los ríos Güejar y Guayabero. La principal causa de deforestación es la praderización para prácticas insostenibles de ganadería extensiva y el acaparamiento de tierras, incluso al interior de áreas protegidas. La extracción informal de maderas finas y los cultivos de coca se concentran en los municipios de Vistahermosa y Puerto Rico. Todo lo anterior dinamizado por el incremento reciente del hato ganadero, la informalidad en el mercado de tierras y los incendios forestales.
4. Mapiripán (Meta) (4,5%): Se ubica al oriente del municipio de Mapiripán y sur de Puerto Gaitán (Meta); al sur incluye algunas zonas del municipio de San José del Guaviare, sobre el margen del río Guaviare. Al norte abarca parte de los resguardos indígenas El Tigre y Alto Unuma, y al sur los resguardos Macuare, Caño Jabón y Barranco Colorado. El núcleo corresponde a una zona en el límite entre el bioma amazónico y la Orinoquía, región de donde provienen amenazas relacionadas con la expansión de ganadería no sostenible y de cultivo de palma africana en áreas no permitidas. En la zona se ha consolidado un mercado informal de tierras con fines de acaparamiento, que presiona el avance de los pequeños productores hacia nuevas áreas de bosque. Los cultivos de uso ilícito presentan una tendencia de reducción, pero aún amenazan los bosques naturales en la zona.
5. Putumayo (4,3%): El área más grande del núcleo se ubica principalmente desde el extremo suroccidental del municipio de Villagarzón, pasando por Puerto Caicedo, Puerto Asís, Puerto Guzmán y Puerto Leguizamó, sur de Piamonte (Cauca) y suroriente de Curillo (Caquetá). Afecta áreas pertenecientes al PNN La Paya y de resguardos indígenas. Un segundo foco de menor tamaño se ubica en la intersección de los municipios Valle del Guamuez, San Miguel y Puerto Asís. La pérdida de bosques es causada principalmente por el acaparamiento de tierras y prácticas

ganaderas no sostenibles; los cultivos de uso ilícito proliferan sobre los ríos Putumayo, Guineo, Vides, Mecaya, Picudo, Mandur, Caquetá y Yurilla. Otras causas son la extracción ilícita de oro y la extracción informal de madera para uso doméstico y comercio a pequeña escala”.

## II. MINERÍA ILEGAL

Según el informe realizado por la UNODC, se refleja que las concesiones mineras a gran escala cubren más del 18% de la Amazonia continental.

“En 2018, de acuerdo con los datos publicados por la Agencia Nacional de Minería, se registraron 188 títulos mineros en 122.571,49 hectáreas de la Amazonia colombiana. Estos datos registraron un decrecimiento en los títulos mineros en relación con años anteriores. Pese a esto, la solicitud de licencias mineras mostró un aumento en 2018: se registraron en total 527 solicitudes, lo que equivale a 846.603,42 hectáreas.

Los 118 títulos mineros adjudicados se ejecutaron en mayor medida en los departamentos de Caquetá y Putumayo, seguidos por los departamentos de Guainía y Guaviare. Sin embargo, vale la pena resaltar que, en términos de superficie otorgada para la minería, Guainía es el departamento con mayor número de hectáreas tituladas. Según los registros, estos títulos buscan extraer piedras preciosas y semipreciosas, como el oro; metales de diferentes categorías, entre ellos el cobre, hierro y coltán; minerales industriales, a decir, roca fosfórica, sales de potasio y magnesio y minerales energéticos como el carbón.

Según el Sinchi, muchos de los títulos mineros se desarrollan en áreas de protección especial, como los resguardos indígenas. En particular, esta entidad reporta que hay presencia de extracción minera legal en los resguardos de Bajo Río Guainía y Río Negro, Carrizal, Corocoro, ríos Cuiari e Isana, selva de Matavén, Tonina, Sejal, San José, Vaupés y Vegas de Santana, entre muchos otros.

Pese a que en el papel cerca del 66% del territorio de la Amazonia se encuentra declarado bajo alguna figura de protección especial, en terreno la situación es diferente. Como explica el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi, en los resguardos es legal hacer minería, contrario a lo que ocurre con los parques naturales y áreas protegidas en la Amazonía, que legalmente son zonas excluidas de la minería. Esto quiere decir que, en términos reales, sólo el 18% del territorio amazónico está declarado como área protegida de la minería”<sup>1</sup>.

Esta práctica que se desarrolla en fuentes hídricas afecta gravemente el ecosistema a causa del mercurio. La Organización Mundial de la Salud ha sido enfática en señalar las consecuencias que trae el uso de este elemento químico, afirmando que “*las personas expuestas de forma sistemática (exposición*

<sup>1</sup> <https://cods.uniandes.edu.co/mineria-una-amenaza-la-tente-para-la-amazonia/>

*crónica) a niveles elevados de mercurio (como poblaciones que practiquen la pesca de subsistencia o personas expuestas en razón de su trabajo). En determinadas poblaciones que practican la pesca de subsistencia (del Brasil, el Canadá, China, Colombia y Groenlandia) se ha observado que entre 1,5 y 17 de cada mil niños presentaban trastornos cognitivos (leve retraso mental) causados por el consumo de pescado contaminado”.*

En el territorio colombiano, la zona más afectada por este químico es la cuenca del río Caquetá. Además, un estudio del Instituto Nacional de Salud de Colombia en el río Apaporis reveló que hasta el 80% de las poblaciones indígenas alrededor de este afluente están contaminadas por mercurio.

### III. INCENDIOS

Los incendios en los bosques y selvas de la Amazonía recientemente se han masificado, y debido a las dificultades para acceder a las zonas donde se desarrolla este fenómeno, se extienden de forma descontrolada, lo cual afecta gravemente la flora y fauna de esta región.

En particular, se resalta lo ocurrido en agosto del año 2019, periodo en el que se registraron más de 30.000 incendios, una cifra tres veces mayor a los casos documentados en el mismo mes del año inmediatamente anterior. Esto motivó movilizaciones a nivel mundial exigiendo medidas a los gobiernos para controlar este fenómeno y detener la destrucción indiscriminada del bioma amazónico.

Los incendios constituyen un problema ambiental de suma relevancia, no solo por los efectos directos en los bosques y selvas, sino también por los impactos del humo, ya que la quema de biomasa influye en la calidad del aire de las comunidades y las ciudades localizadas dentro y alrededor de este territorio. Además, el carbono liberado por este fenómeno aporta significativamente al cambio climático y la pérdida de la cobertura forestal también afecta negativamente a la biodiversidad.

Con todo, son numerosas las problemáticas que afectan a la Amazonía, y afrontar sus problemas requerirá no de una, sino de varias leyes o disposiciones normativas que atiendan a las problemáticas con su respectiva unidad de materia. Por ello, enfocamos el presente proyecto de ley en tres problemáticas principales:

1. El enfoque excesivamente antropocéntrico en la manera en que usualmente se ha estimado el valor de los ecosistemas al momento de evaluarlos y tomar decisiones públicas sobre estos.
2. La necesidad de conservar y restaurar ecosistemas, en equilibrio con las necesidades humanas de aprovechamiento de los recursos y desarrollo sostenible.
3. La necesidad de ordenar el territorio sin afectar las competencias del nivel local.

Estos son apenas 3 de los múltiples problemas que presenta el Amazonas, y revisadas sus causas

encontramos otras problemáticas de tipo institucional como la poca capacidad de los municipios para planificar y organizar el uso del suelo, o la aproximación excesivamente antropocéntrica de las autoridades públicas al momento de estimar el “valor” de un ecosistema, sin tener en cuenta sus aspectos inconmensurables.

En línea con lo anterior, el presente proyecto de ley contiene medidas “simbólicas” y de reconocimiento de derechos en cabeza de la Amazonía, pasando por el establecimiento de criterios para la toma de decisiones administrativas. También incluye, frente al segundo problema, iniciativas tendientes a la conservación y restauración de ecosistemas, como lo es el mandato de constituir viveros y semilleros, generar criterios verdes para infraestructura, sistemas de trazabilidad forestal y de información territorial a nivel de ministerios. Finalmente, para abordar la problemática del déficit de planes de ordenamiento territorial en los municipios y departamentos que conforman el bioma amazónico, se proponen medidas como el apoyo técnico desde el Gobierno central, financiado por un mecanismo de sobretasa al consumo de agua potable por encima del mínimo vital.

## 2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### A. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

#### Artículo 1°

“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la **prevalencia del interés general**”.

#### Artículo 8°

“Que se refiere a la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.

#### Artículo 11

“El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.

#### Artículo 49

“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la

comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

#### Artículo 58.

“Artículo modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:”  
 “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”.

**La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.**

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

#### Artículo 63

“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

#### Artículo 67

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico **y para la protección del ambiente.** 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. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragar. 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. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

#### Artículo 79

“Todas las personas tienen **derecho a gozar de un ambiente sano.** La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

#### Artículo 80

“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los **recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible,** su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.

#### Artículo 88

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y **otros de similar naturaleza que se definen en ella.** También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”.

#### Artículo 95

“La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

**8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano**

(...)

#### Artículo 268.

“<Artículo modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

(...) Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente (...) función de proteger las

reservas ambientales (artículos 268-7, 277-4, 289, 300-2; 310, 311 y 313-9), entre otras normas”.

#### **Artículo 277**

“El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

(...) 4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente (...).”

#### **Artículo 289**

“Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente”.

#### **Artículo 300**

“Artículo modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo número 1 de 1996. El nuevo texto es el siguiente:> Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...) 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera (...).”

#### **Artículo 311**

“Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.

#### **Artículo 313**

“Corresponde a los concejos:

(...) 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio. (...).”

#### **Artículo 330**

“De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas (...),

Parágrafo. “La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”.

#### **Artículo 360**

“La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación

que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías”.

## **B. LEGISLACIÓN COLOMBIANA**

### **LEY 99 DE 1993**

“Por la cual se crea el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones, establece.

(...) Artículo 3°. *Del Concepto de Desarrollo Sostenible.* Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades...”.

### **Ley 164 de 1994**

“Por medio de la cual se aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”.

### **Ley 1549 de 2012**

“Establece como escenarios de la educación ambiental los ámbitos locales para la construcción de una cultura ambiental para el país. Se señala en el artículo 6° ibídem, la responsabilidad del sector ambiental en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de acompañar en el desarrollo de procesos formativos y de gestión a las Secretarías de Educación, Corporaciones Autónomas Regionales y demás instituciones, asociadas a los propósitos de la educación ambiental, e indica en su artículo 9, ibídem que todos los sectores e instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA), deben participar técnica y financieramente, en la puesta en marcha de las estrategias de la Política Nacional de Educación Ambiental, en el marco de los propósitos de construcción de un proyecto de sociedad ambientalmente sostenible”.

### **Ley 1753 de 2015**

“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”. El Gobierno adquirió el compromiso nacional e internacional de reducir la deforestación, especialmente se comprometió a disminuir la deforestación en la Amazonia colombiana.

**Ley 1931 de 2018**

“Por medio de la cual se crea la Ley de Cambio Climático, en sus artículos 26 y 27 se dan los mandatos específicos para el monitoreo de bosques en el contexto del cambio climático”.

**Decreto 1076 de 2015**

“Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible”, especifica en su artículo 1.1.1.1.1 establece que el “Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación”.

**Decreto 298 de 2016**

“Por el cual se crea la Comisión Intersectorial del Cambio Climático con el objetivo de coordinar, articular, formular, hacer seguimiento y evaluar las políticas, normas, estrategias, planes, programas, proyectos, medidas y acciones en materia de adaptación al cambio climático y de mitigación de gases efecto invernadero”.

**Decreto 1655 de 2017**

“Por el cual se establece la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF), el Inventario Forestal Nacional (IFN) y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBByC), que hacen parte del Sistema de Información Ambiental para Colombia”.

**Decreto 1257 de 2017**

“Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales (CICOD)”.

**C. JURISPRUDENCIAL****Sentencia T-411 de 1992**

“(…) *La protección jurídica del medio ambiente es hoy una necesidad universalmente reconocida, una necesidad socialmente sentida, de dar una respuesta contundente a las intolerables agresiones que sufre el medio ambiente*”. (…) “El problema ecológico y todo lo que este implica es

hoy en día un clamor universal, es un problema de supervivencia””.

**Sentencia C-431 de 2000**

“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección (…)”.

**Sentencia C-620 De 2003.**

“Explotación de Recursos Naturales en Territorio Indígena: Zona salinífera de Manaure”.

**Sentencia C-251 De 2003**

“Explotación de Recursos Naturales No Renovables: propiedad, regalías, derechos y compensaciones”.

**Sentencia T-362 de 2014**

“Protección de los derechos fundamentales al agua potable, a la salud y a la vivienda digna”.

**Sentencia C-449 de 2015**

“En la cual la Corte Constitucional confiere la facultad al Ministerio de Medio Ambiente, para definir las bases de depreciación de recursos naturales por contaminación y fijación de tasas retributivas y compensatorias”.

**STC 4360 de 2018**

“En la cual se declaró la Amazonía colombiana como sujeto de derechos, se atendieron en las audiencias convocadas por el Tribunal Superior de Bogotá entre octubre y noviembre de 2019 en la que se presentaron los avances en el cumplimiento de las órdenes establecidas al MinAmbiente”.

**D. OTRAS DISPOSICIONES**

**Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1996.** “*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*” (…). *El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente* (…)

**Artículo 35.3 y 55 del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra** prohíbe el ataque injustificado a la naturaleza.

“(…) *Artículo 35. (...) 3. Queda prohibido el empleo de métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa prever que causen, daños externos, duraderos y graves al medio ambiente natural* (…)

“(…) *Artículo 55. Protección del medio ambiente natural: 1. En la realización de la guerra se velará*

*por la protección del medio ambiente natural contra daños extensos, duraderos y graves. Esta protección incluye la prohibición de emplear métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar o de los que quepa prever que causen tales daños al medio ambiente natural, comprometiendo así la salud o la supervivencia de la población”.*

### **La Declaración de Estocolmo de 1972**

Se introdujo la agenda Política Global de la Dimensión Ambiental y se creó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

**“Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques”** con el Conpes 4021, cuyo gran reto es lograr la deforestación cero para el 2030.

### **Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente:**

*El Decreto ley 2811 de 1974, con el que se adopta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, establece en su artículo 2º, que:*

*“...Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:*

2. *Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de estos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional...”.*

*“(...) 3. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la administración pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente(...)”.*

### **3. DEL ARTICULADO EN GENERAL**

Estamos convencidos de que el proyecto de ley que ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República atiende a varias de las problemáticas estructurales definidas en la parte inicial de la exposición de motivos a través de su articulado. Dentro de este, se puede resaltar lo siguiente:

#### **Los artículos iniciales están enfocados en definir aspectos generales y orientadores para el reconocimiento de la Amazonia:**

Al reiterar en sede legal el reconocimiento que ya se ha hecho en sede judicial al bioma amazónico como sujeto de derechos, se refuerza la noción de un sistema jurídico menos antropocéntrico y

más orientado hacia la relación armónica entre ser humano y naturaleza. Esto, no con el propósito de “denigrar” a la especie humana, sino con el objetivo de brindar elementos jurídicos que permitan un raciocinio y toma de decisiones que, en últimas, también beneficia al ser humano en la medida en que protege el entorno en donde ocurre su existencia. Sin naturaleza no hay tampoco humanidad. Por ello, al reiterar que el bioma amazónico es sujeto de derechos y que estos serán judicializables, se refuerza un efecto simbólico, pero también el efecto jurídico que genera en las autoridades públicas y en los particulares, el deber de una mayor conciencia y responsabilidad ambiental, siempre en armonía con las necesidades humanas.

Paralelamente, los principios generales de responsabilidad intergeneracional, corresponsabilidad, avalúo ambiental multifactorial, y transparencia en la información, generan un mapa de ruta para la toma de decisiones novedoso, a tono con las últimas discusiones en la literatura académica sobre la mejor manera de conservar el medio ambiente, sin necesariamente entrar en regulaciones estrictas sobre lo que se debe hacer o cómo se debe hacer, sino más bien brindando una serie de principios flexibles, maleables, que permitan una toma de decisiones razonada y ponderada, sin llegar a desconocer absolutamente los derechos y deberes en materia ambiental en favor de cierta noción antropocéntrica de desarrollo, y sin desconocer absolutamente las necesidades humanas en nombre de un ambientalismo exacerbado y mal entendido.

Es así que en la aplicación de los principios generales para la protección de la Amazonía, se tendrá en cuenta la responsabilidad con las futuras generaciones. También se les atribuye corresponsabilidades a las instituciones públicas que aprovechan los recursos del bioma amazónico, generando compromiso social con la conservación y la no sobreexplotación de los recursos.

Así mismo, se propone de manera genérica, susceptible de ser desarrollada por legislaciones posteriores, que los agentes del mercado asuman los costos de externalidades negativas que genera la producción de bienes y servicios en el bioma amazónico.

Igualmente, se tendrá en cuenta la gobernanza ambiental participativa, con lo cual se brindará a la ciudadanía espacios de disertación sobre aspectos importantes que afecten significativamente la Amazonía, a través, por ejemplo, de la figura constitucional de la consulta previa.

Al atribuirle a las autoridades públicas la posibilidad de ponderar los criterios, valores legales y constitucionales para el avalúo y caracterización de los ecosistemas de la Amazonía, se las dotará de mecanismos efectivos para el control y vigilancia sobre las actividades ejercidas sobre este territorio.

Los artículos numerados del 6 al 10 establecen algunas medidas particulares que tienen como finalidad la conservación, preservación, recuperación, reforestación y gestión de los recursos forestales y ambientales. En ese sentido, se propone el planteamiento de lineamientos que garanticen el desarrollo de infraestructura amigable con el medio ambiente y políticas que ayuden a controlar la tala ilegal de bosques, la sobreexplotación de los recursos naturales y el aprovechamiento eficiente de estos, como se explica a continuación. Estas medidas ya vienen siendo implementadas por las diversas carteras de la Rama Ejecutiva, como lo es el planteamiento de criterios verdes para infraestructura. El presente proyecto de ley, eleva estas actividades a nivel legal, y genera el mandato de que se revisen y ajusten periódicamente los criterios, de acuerdo al ciclo de las políticas públicas.

Así, en el artículo 6° se da el mandato al Ministerio del Transporte para que establezca los criterios que garanticen que los proyectos de infraestructura multimodal que se desarrollen dentro del bioma amazónico sean amigables con este ecosistema.

Por lo anterior, el Ministerio del Transporte deberá establecer reglas o programas para la infraestructura multimodal donde se tenga en consideración las condiciones ambientales y de desarrollo sostenible de la región amazónica, y por tanto, se deberán incorporar directrices sobre el trazado, ubicación, materiales de construcción, diseño de las carreteras, entre otras, con lo cual se busca la prevención y mitigación de los riesgos, peligros o impactos negativos sobre el ecosistema que eventualmente se generen al desarrollar este tipo de proyectos. Todo ello, dentro de la autonomía y facultad reglamentaria del Ministerio.

De forma similar, también se le ordena al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la creación y reglamentación del Sistema de Trazabilidad Forestal que permita controlar la tala indiscriminada de bosques y la explotación ilegal e inadecuada de otros recursos naturales presentes dentro del bioma amazónico, gracias a lo cual se espera detener la destrucción de esta región. Este sistema ya se está implementando, y nuevamente, este proyecto de ley lo eleva a nivel legal e incluye el mandato de que sea revisado y ajustado periódicamente.

Por otro lado, en el artículo 8° se le exige al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la organización de un sistema que unifique e integre la información relacionada con distintos sectores, como el agropecuario, ambiental, transporte, entre otros, con lo que se busca proporcionar a las entidades públicas la información necesaria que les permita tener una visión estructural de los problemas que afectan al bioma amazónico y, a partir de esto, se espera facilitar la planeación de proyectos y programas, y la toma de decisiones de ordenamiento y de desarrollo.

Adicionalmente, se le exige a las entidades territoriales presentes dentro de la región amazónica la inclusión de políticas en materia forestal y ambiental en sus Planes de Desarrollo, lo cual deberá estar articulado y armonizado con las directrices establecidas por las Corporaciones Autónomas Regionales y las entidades del orden Nacional, lo cual tiene el propósito de generar un mayor compromiso ambiental por parte de los entes territoriales, que complemente las actividades adelantadas por las Corporaciones Autónomas Regionales.

En el artículo 10 se establece el mandato para las entidades públicas y de capital mixto para la conformación de semilleros o viveros con especies nativas, con lo cual se compromete a estos entes a invertir en planes de reforestación y restauración del ecosistema amazónico destruido por la práctica de actividades ilegales.

En la finalización del articulado, el artículo 11 es el encargado de solicitar el apoyo al Gobierno, de carácter técnico para que se genere el ordenamiento territorial de la Amazonia, siendo el competente el Ministerio de Medio Ambiente y concediéndole el uso del Fondo Nacional Ambiental, correspondiente al pago de la sobretasa de servicio ambiental de ríos voladores o de cualquier otro recurso que estime pertinente y se encuentre autorizado por la ley.

El artículo 12 se encarga de destinar el pago y sobretasa de servicios ambientales por el concepto de ríos voladores al Fondo Nacional Ambiental (Fonam). Así mismo, el artículo 13 y el artículo 14 se encargan del hecho generador y de la tarifa de compensación, respectivamente.

Por último, el artículo 15 busca que se adicione un numeral del artículo 90 de la Ley 99 de 1993, relacionado con los recursos financieros de que podrá disponer el Fonam para el cumplimiento de sus deberes cuando los recursos sean provenientes de la sobretasa por servicios ambientales de “ríos voladores”, recaudados por el uso de los servicios de acueducto y alcantarillado.

#### **4. CONVENIENCIA DEL PROYECTO**

El nuevo paradigma ambiental busca incentivar una nueva racionalidad, así como también principios de conservación, restauración y estimación con el ambiente. Las estrategias y tendencias mundiales levantan un precedente de reconciliación entre el hombre y la madre naturaleza, que, en efecto, provocaría un proceso lineal y progresivo de restauración de los ecosistemas, víctimas de degradación constante durante largas décadas.

Esta nueva perspectiva debe ser estimulada por los Gobiernos locales, departamentales y nacionales, ya que no existe país donde los entornos ambientales no se vean impactados negativamente por el accionar humano.

En este orden de ideas, se deben incentivar proyectos que respondan a los requerimientos del siglo actual, en este caso a favor del medio ambiente,

además de promover conciencia ambiental a toda la pluralidad de actores presentes en el territorio donde se ponga en evidencia la importancia de la naturaleza y la dependencia del hombre con ella.

En ese sentido, este proyecto de ley busca la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y de los recursos renovables y no renovables presentes en una de las áreas más importantes de Colombia y del planeta, la Amazonía. Esta región es considerada el pulmón del mundo, pues absorbe millones de toneladas de dióxido de carbono presentes en la atmósfera, por lo cual ayuda considerablemente a reducir la cantidad mundial de este gas de efecto invernadero que calienta el planeta y contribuye a frenar el cambio climático.

**1. La necesidad de generar criterios verdes para la estructuración y evaluación de proyectos de infraestructura**

La propuesta de generar criterios verdes para la infraestructura en la región amazónica surge de la necesidad de cumplir con las metas planteadas en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, más conocida como el Acuerdo de París, la cual fue ratificada por la Ley 1844 de 2017 y que tiene como propósito combatir el cambio climático, imponiendo como objetivos principales mantener el aumento de la temperatura global por debajo de los 2 grados centígrados y reducir la emisión de gases invernaderos.

En ese orden de ideas, la propuesta de establecer lineamientos para la infraestructura que se desarrolle en la Amazonía tiene como propósito prevenir y mitigar los impactos negativos y afectaciones sobre los ecosistemas, y gracias a esto se garantizará que este tipo de proyectos se adapten a las condiciones particulares presentes en esa región. Por tanto, se podrá proteger los bosques y selvas que contribuyen a controlar el ciclo del carbono a nivel mundial y las fuentes de agua que proveen de este importante recursos hídrico a millones de personas.

**2. La necesidad de crear criterios de gobernanza con responsabilidad intergeneracional y transparencia en la toma de decisiones**

Dentro de la Amazonía y alrededor de ella se encuentran gran cantidad de comunidades y ciudades, las cuales dependen económica, social y culturalmente de ella.

Por ese motivo, las medidas y decisiones que se tomen sobre la Amazonía deben comunicarse y concertarse con las poblaciones y, además, tener en consideración sus opiniones, pues ellas son las que directamente se verán beneficiadas o afectadas con las determinaciones que se adopten. Además, estas poblaciones son las más interesadas en conservar y proteger la Amazonía, desarrollando sistemas productivos amigables con el medio ambiente y explotando responsablemente los recursos que provee esta región.

Teniendo en cuenta lo anterior, se deben crear espacios de disertación en los que estas poblaciones puedan dar a conocer sus preocupaciones y participar en la toma de decisiones, lo cual debe hacerse con responsabilidad intergeneracional, pues son las futuras generaciones las que serán las mayores afectadas si no se adoptan políticas públicas tendientes a contener el cambio climático.

**3. La necesidad de ordenar el territorio con criterios de conservación, sostenibilidad y compatibilidad con el desarrollo ambiental responsable, a partir de sistemas de información y evidencia empírica que facilite la toma de decisiones ambientalmente responsables**

Buena parte de los problemas mencionados, como lo es la expansión de la frontera agrícola, la contaminación de fuentes hídricas por actividades lícitas o ilícitas o la sobreexplotación de recursos naturales, podrían mitigarse mediante el ordenamiento territorial, pues así se pueden identificar áreas más vulnerables que requieren de especial protección, como lo son los humedales y otras fuentes de agua, y aquellos sectores donde se podrían desarrollar sistemas productivos responsables con el medio ambiente.

Sin embargo, es bien sabido que los municipios encargados de elaborar los planes o esquemas de ordenamiento territorial no cuentan con la suficiente capacidad técnica o financiera para hacerlos, lo que ha derivado en políticas públicas que desconocen las condiciones especiales de la Amazonía y contribuyen, sin quererlo, a la destrucción de este bioma.

Con el fin de atender este problema, en el proyecto de ley se establecen medidas para fortalecer la capacidad de las entidades territoriales presentes en la Amazonía. Entre estas propuestas se encuentran la creación de un sistema integrado de información y apoyos financieros que permita a todas las entidades públicas entender de forma estructural los fenómenos económicos, sociales, culturales y biológicos que afectan esta región, lo cual les facilitará la implementación de medidas estructurales que garanticen la explotación responsable de los recursos naturales y, al mismo tiempo, la conservación y la protección del medio ambiente.

**4. Sostenibilidad ambiental**





objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes entre el lugar de residencia y un establecimiento educativo u otros destinos que se requieran para realizar las diferentes actividades programadas por un plantel educativo.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 82 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

**Artículo 82. Cinturón de seguridad.** En el asiento delantero de los vehículos, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas de acuerdo con las características de ellos.

Es obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de los pasajeros ubicados en los asientos delanteros del vehículo en todas las vías del territorio nacional, incluyendo las urbanas.

Los menores de diez (10) años no podrán viajar en el asiento delantero del vehículo. Por razones de seguridad, los menores de dos (2) años solo podrán viajar en el asiento posterior haciendo uso de una silla que garantice su seguridad y que permita su fijación a él, siempre y cuando el menor viaje únicamente en compañía del conductor.

A partir de los vehículos fabricados en el año 2004, se exigirá el uso de cinturones de seguridad en los asientos traseros, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de Transporte.

**Todo vehículo de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes entre el lugar de residencia y un establecimiento educativo u otros destinos que se requieran en razón de las actividades programadas por un plantel educativo, debe tener cinturones de seguridad de tres puntos en cada una de las sillas que tenga el vehículo. Ningún estudiante o menor de edad, podrá transportarse en vehículos de transporte escolar que tengan sillas con cinturones de seguridad de dos puntos.**

**Los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar, contarán con un término máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, para adaptar los vehículos a la nueva normatividad.**

Parágrafo. Ningún vehículo podrá llevar un número de pasajeros superior a la capacidad señalada en la licencia de tránsito, con excepción de los niños de brazos.

Artículo 3°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Miguel Uribe Turbay  
Senador de la República

Carolina Arbeláez  
Representante a la Cámara por Bogotá

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS  
PROYECTO DE LEY N°**

*por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se reglamenta el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para el transporte escolar.*

**I. OBJETO**

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 769 de 2002 y reglamentar el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para todos los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar o de estudiantes entre el lugar de residencia y un establecimiento educativo u otros destinos que se requieran para realizar las diferentes actividades programadas por un plantel educativo.

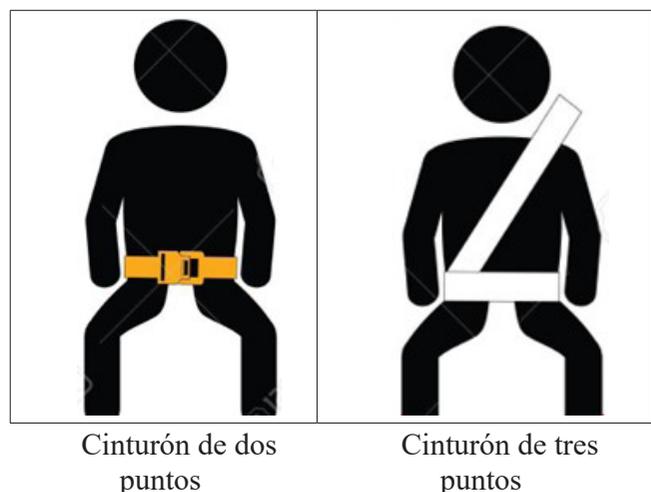
**Justificación del articulado propuesto:**

Este proyecto de ley parte del reconocimiento de la importancia de la seguridad vial que merecen todos los niños, niñas y adolescentes de Colombia en las rutas escolares. Se hace necesario que el Estado garantice la seguridad vial de todos los estudiantes del país.

Es imperativo implementar la obligatoriedad del cinturón de seguridad de tres puntos en todos los vehículos que prestan el servicio de transporte escolar, ya que actualmente la legislación colombiana no hace obligatorio este tipo de cinturón en los vehículos que transportan a nuestros niños, niñas y adolescentes a sus escuelas, razón por la cual, la gran mayoría de estos vehículos tiene es cinturón de dos puntos.

Según la empresa de transporte escolar Lobena SAS, en respuesta a un derecho de petición con fecha 1° de marzo de 2022, esta compañía cuenta con un parque automotor de 357 vehículos en total, de los cuales sólo 12 vehículos cuentan con cinturones de seguridad de tres puntos y 345 vehículos cuentan con cinturón de dos puntos. Es decir que sólo el 3,3% del parque automotor de esta empresa cuenta con los cinturones de seguridad idóneos para el transporte de estudiantes. Lamentablemente, esta condición se presenta en la gran mayoría del parque automotor que presta servicio de transporte escolar en el país.

*Ilustración 1. Cinturón de dos puntos VS Cinturón de tres puntos*



Cinturón de dos puntos

Cinturón de tres puntos

El cinturón de seguridad de dos puntos es el más antiguo de todos los tipos de cinturón de seguridad. Utiliza una correa ajustable que solo atraviesa la cintura, por lo tanto, no puede contener el torso, los hombros, la cabeza o el cuello durante una colisión. Según los doctores Maroto, Gallego, et. al, médicos de la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital San Juan de Dios, cuando se produce un impacto, este tipo de cinturón de seguridad puede causar la separación de la espina lumbar, causando a veces parálisis, lo que se le conoce comúnmente como el “síndrome del cinturón de seguridad”<sup>1</sup>.

El síndrome de cinturón de seguridad fue descrito en 1962 en relación con: “la fuerza de desaceleración ejercida sobre un pasajero contenido con este sistema, lo cual causa: 1) lesiones cutáneas equimóticas que dibujan el cinturón de seguridad; 2) lesiones intraabdominales por la compresión por la banda pélvica del cinturón; y 3) fracturas vertebrales por hiperflexión brusca de la columna”<sup>2</sup>.

En caso de un accidente de tráfico donde los pasajeros usaban cinturón de dos puntos, “puede haber hematomas en la piel subyacente a la banda pélvica del cinturón, y cabe la posibilidad de que se hayan producido lesiones graves de la pared abdominal, así como la ruptura de los rectos anteriores del abdomen. Esto es una lesión potencialmente grave por asociarse a desgarramiento y sangrado de las arterias epigástricas.”<sup>3</sup>

Por su parte y según Luis Hernández, columnista de la revista Autocosmos, el cinturón de seguridad de tres puntos, “inventado en 1959, es un cinturón que parte de los dos puntos de anclaje antes mencionados, pero, además, incluye un tercer punto de sujeción por encima de uno de los hombros, atraviesa el pecho y termina junto a la cadera. Cuando se produce un impacto, estos cinturones ayudan a extender la energía del cuerpo en movimiento a través de tres puntos: hombros, tórax y pelvis, es por esto que hoy en día, este tipo de cinturones está considerado como uno de los más seguros.

Según estudios realizados por la U.S. National Highway Traffic Safety Administration (1998), anualmente son miles los niños pequeños que mueren o resultan heridos en accidentes automovilísticos. Como consecuencia de esto, las lesiones vehiculares se constituyen en la causa número uno de fallecimientos para niños menores de 14 años en

los Estados Unidos. Sin embargo, el uso adecuado de los asientos de seguridad para el automóvil y para las rutas escolares, ayuda a mantener a salvo a los niños, puesto que aquellos los protegen de un choque si se usan correctamente.

En este mismo sentido y según La Agencia Nacional de Seguridad Vial de Colombia (2019), la siniestralidad vial se encuentra entre las primeras 10 causas de muerte en el país, llegando a ocupar el Puesto número 8 en el año 2018. Asimismo, después de los homicidios, es la segunda causa externa de mortalidad en el país.

Ahora bien, según el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, en Colombia, en el año 2021 hubo 2.602 víctimas mortales en accidentes de tránsito, mientras que, a 31 de mayo de 2022, van 3.102 víctimas mortales en accidentes de tránsito, de los cuales 88 fueron niños y de estos 88 niños de todo el país, 7 fueron de Bogotá.

*Tabla 1. Víctimas Mortales Menores de 15 años en Accidentes de Tránsito*

VÍCTIMAS MORTALES ACCIDENTES DE TRÁNSITO 2022 COLOMBIA		
RANGO EDAD	NIÑO	NIÑA
0-5 años	15	12
5-10 años	11	7
10 - 15 años	28	15

VÍCTIMAS MORTALES ACCIDENTES DE TRÁNSITO 2022 BOGOTÁ		
RANGO EDAD	NIÑO	NIÑA
0-5 años	1	1
5-10 años	2	0
10 - 15 años	3	0

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial, Observatorio – Estadísticas 2021-2022.

El ex Superintendente de Puertos y Transporte, Javier Jaramillo, en el marco de la firma de la Primera Declaración Pública por la Integridad del Transporte Escolar en Colombia, Programa Marco de Enseñanza de Seguridad Vial, “Enrutados Unidos por nuestra Niñez”, afirmó que, durante los primeros seis meses del 2016, se registraron 14 accidentes de consideración en vehículos escolares, en los que se vieron afectados 366 niños: dos fallecieron y otros 136 resultaron lesionados. Los departamentos que, desde el primero de enero de 2016 hasta el 6 de julio de 2016, presentaron un mayor número de accidentes de vehículos de transporte escolar son: Bogotá (8), Valle (3), Santander (1), Boyacá (1) y Caldas (1).

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que el cinturón de seguridad de tres puntos es más seguro que el cinturón de seguridad de dos puntos y que en caso de un accidente de tránsito el cinturón de seguridad de tres puntos no solo ayudaría a que la cifra de víctimas mortales disminuya sino que también disminuye la probabilidad y el riesgo de sufrir “síndrome del cinturón de seguridad”, se hace necesario y urgente implementar la obligatoriedad del cinturón de tres puntos para el Servicio Público

<sup>1</sup> F. Maroto, S. Gallego, C. Pérez y C. Colon. Unidad de Cuidados Intensivos, Hospital San Juan de Dios, Bormujos, Sevilla, España. Artículo Vol. 35. Núm. 5. páginas 318-319 (Junio-Julio 2011) Disponible en: <https://medintensiva.org/es-pdf-S0210569110002640>

<sup>2</sup> K.B. Arbogast, R.W. Kent, R.A. Menon, Y. Ghati, D.R. Durbin, S.W. Rouhana. Mechanisms of abdominal organ injury in seat belt-restrained children. *J Trauma*, 62 (2007), pp. 1473-1480 <http://dx.doi.org/10.1097/01.ta.0000231965.20704.16>

<sup>3</sup> R.S. Porter, N. Zhao. Patterns of injury in belted and unbelted individuals presenting to a trauma centre after motor vehicle crash: seat belt syndrome revisited. *Ann Emerg Med*, 32 (1998), pp. 418-424.

de Transporte Terrestre Automotor Especial, cuyo objeto sea la prestación del servicio de transporte escolar.

## II. MARCO LEGAL Y NORMATIVO

### \* CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE (LEY 769 DE 2002)

**Artículo 82. Cinturón de seguridad.** En el asiento delantero de los vehículos, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas de acuerdo con las características de ellos.

Es obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de los pasajeros ubicados en los asientos delanteros del vehículo en todas las vías del territorio nacional, incluyendo las urbanas.

Los menores de diez (10) años no podrán viajar en el asiento delantero del vehículo. Por razones de seguridad, los menores de dos (2) años solo podrán viajar en el asiento posterior haciendo uso de una silla que garantice su seguridad y que permita su fijación a él, siempre y cuando el menor viaje únicamente en compañía del conductor.

A partir de los vehículos fabricados en el año 2004, se exigirá el uso de cinturones de seguridad en los asientos traseros, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de Transporte.

**Parágrafo.** Ningún vehículo podrá llevar un número de pasajeros superior a la capacidad señalada en la licencia de tránsito, con excepción de los niños de brazos.

### \* DECRETO 1079 DE 2015, “POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO DEL SECTOR TRANSPORTE”.

#### **Artículo 2.2.1.6.2.2 Tiempo de uso de los vehículos.**

(...) Los vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, registrados a partir del 14 de marzo de 2017, solo podrán prestar el servicio escolar por 16 años, contados a partir de su registro inicial. Vencido el tiempo de uso antes establecido, podrán continuar prestando el servicio en los otros grupos de usuarios de la modalidad (turismo, empleados, servicios de salud y grupo específicos de usuarios), hasta alcanzar los 20 años de uso, momento en el cual deberán ser objeto de desintegración física total.

(...)

#### **Artículo 2.2.1.6.10.1 Identificación de los vehículos utilizados para el transporte de estudiantes.**

Los vehículos de las empresas de Transporte Público Terrestre Automotor Especial que se dediquen al transporte de estudiantes, además de los colores y distintivos señalados en el presente

capítulo, deberán tener pintadas en la parte posterior de la carrocería, franjas alternas de diez (10) centímetros de ancho en colores amarillo pantone 109 y negro, con inclinación de 45 grados y una altura mínima de 60 centímetros.

Igualmente, en la parte superior trasera y delantera de la carrocería en caracteres destacados, de altura mínima de 10 centímetros, deberán llevar la leyenda “Escolar”.

Los vehículos de propiedad de los Establecimientos Educativos que presten el transporte escolar portarán además los colores y distintivos definidos por dichas instituciones.

**Parágrafo.** Los colores y distintivos deberán portarse durante todo el tiempo en que los vehículos se encuentren prestando el servicio público o privado de transporte escolar.

**Artículo 2.2.1.6.10.3 Verificación técnica y operativa aplicable al transporte escolar.** Las condiciones técnicas y operativas que se establecen en el presente artículo tienen como propósito establecer condiciones de seguridad para los vehículos dedicados al transporte escolar.

#### **1. Aspectos relativos a la organización en la prestación del transporte escolar.**

**Protección a los estudiantes.** Con el fin de garantizar la protección de los estudiantes durante todo el recorrido en la prestación del servicio de transporte, los vehículos dedicados a este servicio deberán llevar un adulto acompañante, quien deberá tener experiencia o formación relacionada, debidamente acreditada, en el funcionamiento de los mecanismos de seguridad del vehículo, tránsito, seguridad vial y primeros auxilios.

No será necesario el adulto acompañante cuando se trate de educación superior.

El adulto acompañante se encargará del cuidado de los estudiantes durante su transporte y de su ascenso y descenso del vehículo. Siempre que se transporten alumnos en situación de discapacidad, el adulto acompañante debe contar con la cualificación laboral necesaria para la adecuada atención a este alumnado, el adulto acompañante deberá ocupar la silla en las inmediaciones de la puerta y el transporte no se podrá realizar sin que este se encuentre a bordo del vehículo.

**Recorridos y paradas.** Los recorridos y paradas del servicio del transporte escolar estarán sujetos a lo establecido previamente en el contrato de prestación del servicio.

La parada final deberá situarse en el interior del establecimiento educativo. Si no es posible, se fijará de modo que las condiciones de acceso desde dicha parada al centro educativo resulten lo más seguras, situándose siempre a la derecha en el sentido de la marcha.

Cuando no resulte posible que la parada esté situada en el mismo lado de la vía en que se encuentra el establecimiento educativo, se impondrán señalizaciones temporales o se requerirá la presencia de los agentes de la policía. En todo caso, el alumno siempre deberá estar guiado por el adulto acompañante que está en representación de la empresa o del establecimiento educativo.

El ascenso y descenso de los estudiantes deberá realizarse por la puerta más cercana al adulto acompañante o al conductor, en caso de estudiantes de educación superior.

Este deberá efectuarse bajo la vigilancia de una persona mayor de edad, quien deberá asegurarse de que se efectúe de manera ordenada.

Una vez finalizado cada recorrido, el adulto acompañante deberá verificar que al interior del vehículo no se quede ningún estudiante.

## 2. Requisitos técnicos y operativos específicos:

Los vehículos que se destinen a la prestación del servicio escolar deberán cumplir con las condiciones técnico-mecánicas y con las especificaciones de tipología vehicular requeridas y homologadas por el Ministerio de Transporte para la prestación de este servicio. Además se deberán cumplir las siguientes condiciones:

1. En ningún caso se admitirán estudiantes de pie. Cada escolar ocupará un (1) puesto de acuerdo con la capacidad vehicular establecida en la ficha de homologación del vehículo y de la licencia de tránsito.
2. Los vehículos de transporte escolar deben llevar letreros colocados en la parte delantera, trasera y laterales con la leyenda Escolar. La leyenda delantera deberá estar invertida para poder ser leída a través de un retrovisor.
3. Disponer de un sistema de comunicación bidireccional, entre la empresa, todos los conductores de los vehículos y el establecimiento educativo.
4. Poseer dos puertas, no accionables por los escolares sin intervención del conductor o por el adulto acompañante, que garanticen el ascenso y descenso de los escolares.
5. Poseer salidas de emergencia operables desde el interior y exterior, y tendrán un dispositivo que avise al conductor cuando estén completamente cerradas.
6. Poseer luces intermitentes, cuatro colores ámbar en la parte superior delantera, y dos colores rojos y una color ámbar central en la parte superior trasera, las que accionarán en forma automática al momento de producirse la apertura de cualquiera de las puertas.
7. Los asientos que no estén protegidos por el respaldo de otro anterior, además del cinturón de seguridad deberán contar con

un elemento fijo, que les permita sujetarse y amortiguar el frenado del vehículo.

## 8. Las sillas deben contar con cinturones de seguridad cumpliendo con la Norma Técnica Colombiana adoptada por el Ministerio de Transporte.

9. Contar con ventanas cuyas aberturas practicables estén ubicadas de tal manera que impidan a los escolares sentados sacar los brazos por las mismas. Su abertura será, como máximo, del tercio superior de las mismas o lo establecido en las normas técnicas colombianas.
10. En ningún caso los vehículos podrán transitar a velocidades superiores a las establecidas para este servicio en la Ley 1239 de 2008 o en aquella que la adicione, modifique o sustituya.
11. Contar con elementos sonoros.

Parágrafo. La Norma Técnica Colombiana para los vehículos de transporte escolar será emitida en un término no superior a dos (2) años, contados a partir del 25 de febrero de 2015.

## \* **RESOLUCIÓN 1949 DE 2009 “POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO TÉCNICO APLICABLE A CINTURONES DE SEGURIDAD PARA USO EN VEHÍCULOS AUTOMOTORES, QUE SE FABRIQUEN, IMPORTEN O COMERCIALIZEN EN COLOMBIA”.**

### III. IMPACTO FISCAL

*El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece 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.”*

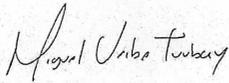
En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitió copia de este proyecto de ley al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que, en el marco de sus competencias, determinen la viabilidad fiscal de este proyecto y remitan concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

### IV. CONFLICTOS DE INTERÉS

El presente proyecto de ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente proyecto de ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés. Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

**V. CONCLUSIÓN Y PRESENTACIÓN**

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, que responde a la necesidad apremiante de salvaguardar la seguridad y bienestar de los niños y jóvenes colombianos que utilizan diariamente el transporte escolar.



MIGUEL URIBE TURBAY  
Senador de la República

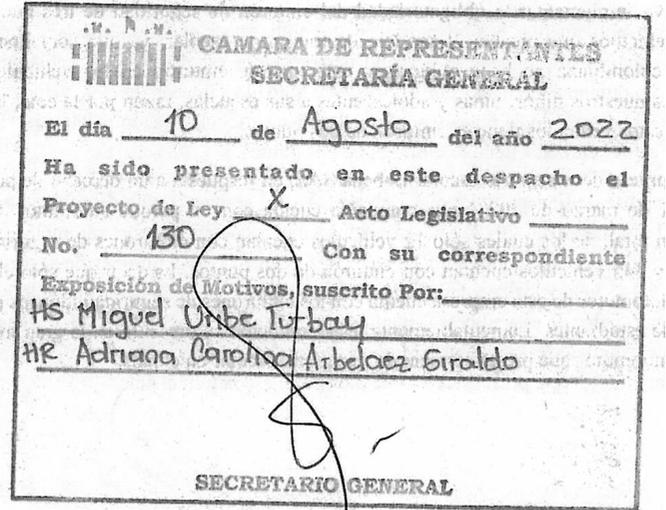


CAROLINA ARBELÁEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá

**BIBLIOGRAFÍA**

1. Agencia Nacional de Seguridad Vial. Anuario Nacional de Siniestralidad Vial 2019. Bogotá: Observatorio Nacional de Seguridad Vial. Obtenido de las causas externas de mortalidad están relacionadas con daños o lesiones que se presentan en una persona de manera intencional o no intencional. Fuente: Agencia Nacional de Seguridad Vial (2020). “Anuario Nacional de Siniestralidad Vial 2019”.
2. K.B. Arbogast, R.W. Kent, R.A. Menon, Y. Ghati, D.R. Durbin, S.W. Rouhana. Mechanisms of abdominal organ injury in seat belt-restrained children. *J Trauma*, 62 (2007), pp. 1473-1480 *Disponible en:* <http://dx.doi.org/10.1097/01.ta.0000231965.20704.16>
3. F. Maroto, S. Gallego, C. Pérez y C. Colon. Unidad de Cuidados Intensivos, Hospital San Juan de Dios, Bormujos, Sevilla, España. Artículo Vol. 35. Núm. 5. páginas 318-319 (junio-julio 2011) *Disponible en:* <https://medintensiva.org/es-pdf-S0210569110002640>
4. Observatorio Nacional de Seguridad Vial. (01 de 12 de 2021). Observatorio - Estadísticas. Obtenido de Observatorio – Estadísticas *Disponible en:* <https://ansv.gov.co/es/observatorio/estad%C3%ADsticas/fallecidos-y-lesionados-2021-2022>
5. Organización Mundial de la Salud (OMS), Cinturones de seguridad y sistemas de retención infantil: Un manual de seguridad vial para decisores y profesionales. Londres, FIA Foundation for the Automobile and Society, 2009. P. 10. *Disponible en:* [https://www.who.int/roadsafety/publications/Seat-beltsManual\\_SP.pdf](https://www.who.int/roadsafety/publications/Seat-beltsManual_SP.pdf)
6. R.S. Porter, N. Zhao. Patterns of injury in belted and unbelted individuals presenting to a trauma centre after motor vehicle crash: seat belt syndrome revisited. *Ann Emerg Med*, 32 (1998), pp. 418-424.
7. Superintendencia de Puertos y Transportes. En las Vías Enrutadas, programa marco de enseñanza de Seguridad Vial,” Enrutados

Unidos por nuestra Niñez” (2016), pp. 4  
*Disponible en:* [//www.mineducacion.gov.co/1759/articles-357200\\_recurso\\_1.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-357200_recurso_1.pdf)



CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL  
El día 10 de Agosto del año 2022  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley X Acto Legislativo  
No. 130 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por:  
Hs Miguel Uribe Turbay  
Hr Adriana Carolina Arbeláez Giraldo  
SECRETARIO GENERAL

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2022  
CÁMARA**

*por medio de la cual se modifican las Leyes 107 de 1994 y 115 de 1994, con el fin de incentivar la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por la dignidad humana, la vida, la familia, la participación democrática y la historia constitucional, en la educación preescolar, básica primaria, secundaria y media, y se dictan otras disposiciones” – Ley eduquémonos en lo esencial.*

“El Congreso de Colombia,  
DECRETA”:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 1°. Educación integral para los estudios constitucionales.** Los establecimientos educativos del país deberán incluir desde el nivel preescolar hasta el grado 11 la formación para la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por los conceptos constitucionales de la dignidad humana, la vida, la familia la participación democrática y la historia constitucional, dentro de las áreas de Constitución Política y democracia, y la educación ética y en valores humanos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, modificado por la Ley 1029 del 2006, el cual quedará así:

**Artículo 14. Enseñanza Obligatoria.** En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria 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 los artículos 41 y 95 de la Constitución Política, lo cual incluye los derechos y garantías, así como los deberes y obligaciones constitucionales.

Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre la Convención Sobre los Derechos del Niño, derechos fundamentales, la protección constitucional de la familia, jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral, y contratos más usuales;

- 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 o 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 de los valores humanos; y
- e) La educación sexual desde la perspectiva de la afectividad, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad;
- f) El desarrollo de conductas y hábitos seguros en materia de seguridad vial y la formación de criterios para evaluar las distintas consecuencias que para su seguridad integral tienen las situaciones riesgosas a las que se exponen como peatones, pasajeros y conductores.
- g) La enseñanza y formación de cultura ciudadana, enfocada en una visión constructiva y productiva de convivencia, conformada por el cumplimiento de las leyes, la tolerancia, la ausencia de violencia, el respeto por la dignidad humana, la vida y la familia, el interés por los espacios públicos, el compromiso de cumplir con las obligaciones ciudadanas, la confianza y la voluntad de colaborar con el resto de los individuos, es decir, aquellas normas y los valores compartidos por los habitantes en el marco de la sociedad en la que viven. La cultura ciudadana engloba la promoción de los derechos y deberes que permiten la convivencia pacífica entre las personas y que resguardan el patrimonio común. El vínculo entre cada persona y el entorno y su conducta en los espacios públicos, como el cuidado de los parques y plazas y el respeto por las normas de tránsito, son acciones que forman parte de la cultura ciudadana, ya que cuidan el bienestar comunitario.

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

Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos estatales a la Secretaría de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación de los ingresos corrientes de la Nación destinados por la ley para tales áreas de inversión social.

Parágrafo 3°. Sin perjuicio de lo anterior, los establecimientos educativos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, en el marco de su autonomía, deberán desarrollar estrategias pedagógicas con criterios de objetividad y de acuerdo con el curso de vida, que promuevan la participación democrática y el ejercicio de la ciudadanía que aseguren la dignidad humana, la transparencia, los valores éticos y el cuidado de lo público.

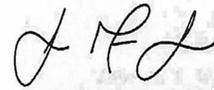
Las Secretarías de Educación en cumplimiento de su función de inspección y vigilancia velarán por el cumplimiento de lo establecido en la ley.

Artículo 3°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

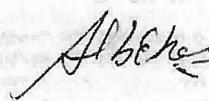
De los honorables Congressistas,



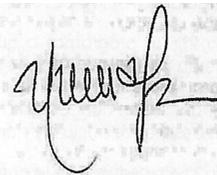
ÓSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ  
Senador de la República  
Partido Conservador Colombiano  
Autor



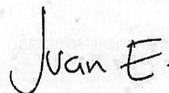
LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Conservador Colombiano  
Autor



Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán  
Senador de la República  
Partido Conservador Colombiano



NORMA HURTADO SÁNCHEZ  
Senadora de la República  
Partido de la U



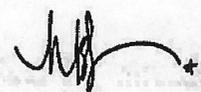
JUAN ESPINAL  
Representante a la Cámara



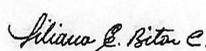
MANUEL VIRGÜEZ P.<sup>1988</sup>  
Senador de la República  
Partido MIRA



GERMAN BLANCO ALVAREZ  
Senador de la República



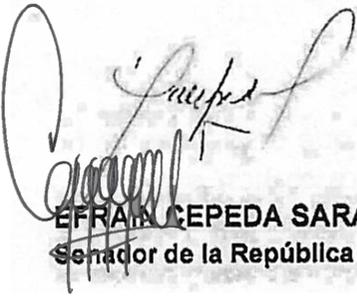
Nadya Blei Scaff  
Senadora de la República  
Partido Conservador Colombiano



LILIANA BITAR CASTILLA  
Senadora de la República



**CARLOS EDUARDO GUEVARA V.**  
Senador de la República



**EFRAÍN CEPEDA SARABIA**  
Senador de la República

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Tabla de Contenido:

- I. Objeto.
- II. Antecedentes normativos.
- III. Necesidad de la iniciativa.
- IV. Articulado propuesto y comparativo.
- V. Conflicto de intereses.

### I. OBJETO

La presente iniciativa pretende modificar el artículo 1° de la Ley 107 de 1994 y el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, con el fin de incentivar la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por los conceptos constitucionales de la dignidad humana, la vida, la familia, la participación democrática y la historia constitucional. Igualmente, se persigue que se propugne por la enseñanza de los derechos, pero también de los deberes constitucionales. Todo ello, con miras a garantizar una educación integral que siembre las semillas para una sociedad más justa, más respetuosa, más pacífica y más plena.

### II. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Si bien el presente proyecto de ley contiene novedades que anteriormente no se habían expresado, vale decir que en otras legislaturas se han presentado proyectos cuyo propósito ha sido buscar que en Colombia sea obligatorio el estudio, comprensión y práctica de la Constitución y la instrucción cívica, así como la formación en valores en las instituciones educativas, los cuales conviene evocar:

- **Proyecto de ley número 121 de 2004 Senado / 278 de 2005 Cámara**, “mediante la cual se crea la Cátedra para la Paz y se dictan otras disposiciones”, de autoría de los Congresistas *Juan León Puello* y *Pedro Nelson Pardo*. Tenía por objeto crear la cátedra para la paz e incorporar al currículo académico las siguientes disciplinas: Urbanidad, Cívica y Ética. Este proyecto fue archivado en tercer debate.
- **Proyecto de ley número 342 de 2005 Cámara / 306 de 2005 Senado**, “por el cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994”, de autoría de la Congresista *Rosmery Martínez*. Tenía por finalidad crear la cátedra de urbanidad y cívica para que se incorporara obligatoriamente en el currículo académico de la educación preescolar, básica y media. Este proyecto consiguió ser sancionado como la Ley 1013 de 2006, sin embargo, es relevante decir que esta norma que incorporó la creación de la asignatura de urbanidad y cívica fue modificada el mismo año por la Ley 1029 de 2006, la cual previó una redacción que eliminó esta cátedra.
- **Proyecto de ley número 15 de 2006 Senado**, “por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994, para ordenar la enseñanza de los principios universales de la urbanidad, en los primeros cinco grados de la educación básica-ley urbanidad”, de autoría de los Congresistas *Manuel Virgüez*, *Alexandra Moreno* y *Gloria Stella Díaz*. Tenía por objeto “promover una conducta social que no solamente manifieste expresiones del rito de la civilidad, sino también un modo de ser interior con mejores condiciones para sociabilidad, que tantas deficiencias revelan actualmente en la sociedad colombiana”, mismo que fue archivado en primer debate.
- **Proyecto de ley número 140 de 2010 Cámara**, “por medio del cual se promueve el tema de civismo y urbanidad a partir del nivel preescolar y hasta completar la educación media, en las instituciones educativas públicas y privadas del país”, de autoría de los Congresistas *Miguel de Jesús Arenas* y *Jorge Eliécer Gómez*. Tenía por objeto “incluir con carácter obligatorio, en el Proyecto Educativo Institucional (P.E.I.) dentro del currículo de las Instituciones Educativas públicas y privadas del país, en el nivel preescolar, básica y media, la asignatura de Urbanidad y Civismo”. Este proyecto fue archivado por tránsito de legislatura.
- **Proyecto de ley número 34 de 2014 Cámara**, “por medio de la cual se modifica el artículo 23 de la Ley 115 de 1994”, de autoría del congresista *Heriberto Sanabria*. Tenía por objeto “crear la Cátedra de Urbanidad y Civismo en Colombia.” Fue archivado por tránsito de legislatura.
- **El Proyecto de ley número 94 de 2017 Senado**, “por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994”, de autoría de los Congresistas *Rosmery Martínez*, *Doris Clemencia Vega*, *Nerthink Mauricio Aguilar* y *Jorge Eliécer Prieto*. Pretendía “inculcar en los niños unas normas mínimas de comportamiento en comunidad, para lo que es necesario el estudio de la cátedra de urbanidad y cívica.” También fue archivado por tránsito de legislatura.

- **El Proyecto de ley número 90 de 2018 Senado**, “por la cual se dictan disposiciones sobre urbanidad y civismo”, de autoría de los Senadores Álvaro Uribe Vélez, Honorio Miguel Henríquez Pinedo y Ruby Helena Chagüi Spath, el cual buscaba que el estudio, comprensión y práctica de la Constitución Política y la instrucción cívica fuese de obligatorio cumplimiento en las instituciones de educación básica y media, oficiales o privadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia. Este proyecto fue archivado por retiro de los autores.
- **El Proyecto de ley número 128 de 2020 Cámara / 303 de 2022 Senado**, “por medio de la cual se modifica el artículo 1 de la Ley 107 de 1994 y el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, con el fin de incentivar la participación democrática y los estudios constitucionales, en la educación básica primaria, secundaria y media, y se dictan otras disposiciones”, de autoría de los honorables Congresistas Alejandro Corrales Escobar, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Rubén Darío Molano Piñeros, Juan Fernando Espinal Ramírez, Christian Munir Garcés Aljure, Juan David Vélez Trujillo, José Jaime Uscátegui Pastrana, Margarita María Restrepo Arango, Juan Manuel Daza Iguarán, Yenica Sugein Acosta Infante, Óscar Darío Pérez Pineda, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Adriana Magali Matiz Vargas, Julio César Triana Quintero, Erwin Arias Betancur, Harry Giovanny González García, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Nilton Córdoba Manyoma, Buenaventura León León, y Jorge Eliécer Tamayo Marulanda. Este proyecto de ley alcanzó a ser aprobado en los dos debates en Cámara, sin embargo, se archivó por tránsito de legislatura. Valga aclarar que el proyecto de ley que por este escrito se pretende presentar, recoge gran parte de lo establecido en el precitado Proyecto de ley número 128 de 2020 Cámara / 303 de 2022 Senado, no solo porque ya ha tenido un consenso importante en el Congreso de la República y porque ha recibido la retroalimentación y visto bueno del Ministerio de Educación Nacional, sino porque además los autores principales del proyecto de ese entonces han estado de acuerdo con que los suscritos congresistas mejoren y vuelvan a presentar la iniciativa legislativa que aquí nos ocupa, dada su relevancia para el país.

### III. NECESIDAD DE LA INICIATIVA

Actualmente el país se encuentra ante un desafío enorme: la reformulación de la educación y la reconstrucción de los valores. Del pensamiento colectivo se percibe un ambiente según el cual en la enseñanza a los niños, niñas y adolescentes se están

olvidando asignaturas que deberían ser elementales para lograr su formación integral.

Infortunadamente, y en esto coincide un gran número de personas, estamos en una época de creciente descomposición social, caracterizada por el egoísmo, la inmediatez, la falta de valores, la violencia intrafamiliar, el irrespeto hacia los padres, hacia las instituciones y hacia el otro en general, sin olvidar uno de los mayores males que aqueja al país: la corrupción; fenómeno que obedece en gran medida a la ausencia de principios y normas de conducta que debieron enseñarse en el hogar, principalmente, pero también en las aulas.

Colombia se ha caracterizado de tiempo atrás por ser un país pujante, trabajador y resiliente. Sin embargo, hace algunos años, y esto se debe en gran parte a la influencia del narcotráfico, se ha presentado una situación indeseable; una crisis de principios, y peor aún, una inversión en los valores. Muchos jóvenes –algunos ya adultos– de hoy en día, movidos por la cultura del facilismo, quieren obtener todo de manera inmediata y a toda costa, y desde una perspectiva individualista y materialista son capaces de pasar por encima del otro para alcanzar su cometido, dicho de otra manera, se han olvidado del otro para pensar solo en sí mismos; se han olvidado del ser y del deber ser para conseguir su, en ocasiones, equivocado querer ser.

Lo anterior también redundo en que actualmente algunas personas hayan olvidado los buenos modales y las formas de comportarse correctamente para convivir en armonía y desenvolverse sanamente en la sociedad. Esta situación ha llevado a que numerosas personas añoren sus clases de urbanidad y civismo, lo cual es un clamor y una necesidad generalizada.

En 2009 y 2016 Colombia participó en el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana (ICCS) y, según las últimas conclusiones a nivel regional del ICCS (2016), **la mitad de los estudiantes de Chile, Colombia, México, Perú y República Dominicana no logró demostrar algún conocimiento específico y comprensión sobre las instituciones, sistemas y conceptos cívicos y de ciudadanía**, siendo estos cinco países los de menor desempeño dentro de los 24 sistemas educativos analizados de Asia, América y Europa<sup>1</sup>.

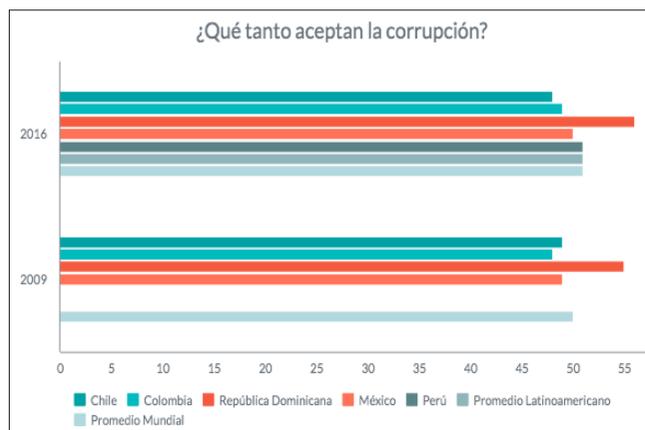
Asimismo, siguiendo algunos puntos preocupantes del referido estudio<sup>2</sup>, se encontró que,

<sup>1</sup> Unesco. Bajo desempeño de jóvenes de países latinoamericanos en estudio internacional plantea desafíos sobre educación cívica y ciudadana. Disponible en: [http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/bajo\\_desempeno\\_de\\_jovenes\\_de\\_paises\\_latinoamericanos\\_en\\_e/](http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/bajo_desempeno_de_jovenes_de_paises_latinoamericanos_en_e/)  
También en: <https://civicamente.cl/blog/bajo-desempeno-de-jovenes-de-paises-latinoamericanos-en-estudio-internacional-plantea-desafios-sobre-educacion-civica-y-ciudadana>

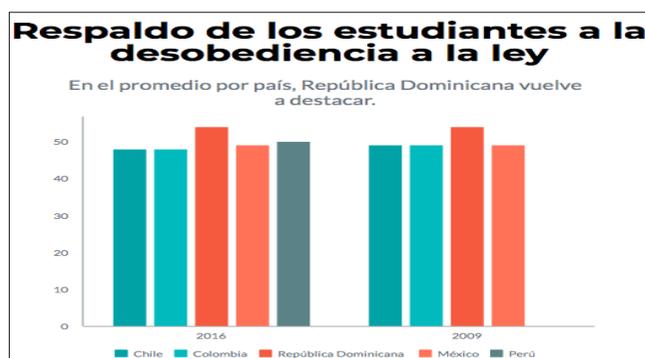
<sup>2</sup> *El Tiempo*. ¿Qué tanto saben los estudiantes colombianos sobre democracia? Disponible en: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/que-tanto-saben-los-estudiantes-colombianos-sobre-competencias-ciudadanas-153848>

en el caso colombiano, en relación con la corrupción, el 51 por ciento de los estudiantes mostró actitudes en las que aceptan estas prácticas en el gobierno, el 49 por ciento en las que aceptan la violencia en alguna de sus manifestaciones y el 41 por ciento, es decir, 4 de cada 10 jóvenes colombianos están de acuerdo con desobedecer las leyes.

También reveló que, los estudiantes que presentan una actitud favorable hacia la corrupción, hacia la violencia y a la desobediencia de la ley, obtuvieron, en promedio, un puntaje considerablemente inferior en conocimiento cívico, respecto a los que no la aceptan.



Fuente: *El Tiempo* (2018), con base en el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana (ICCS). Disponible en: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/niveles-de-educacion-ciudadana-y-civica-en-colombia-iccs-iea-203580>



Fuente: *Ibíd.*

Ahora bien, tanto la Constitución Política de Colombia como la Ley General de Educación (que son anteriores a aquellos resultados) han previsto la cátedra de Constitución y la Instrucción Cívica, no obstante ello, en diversos establecimientos educativos oficiales y privados brilla por su ausencia la cátedra de urbanidad y civismo, lo cual se traduce, como vimos atrás, en estudiantes con baja formación en principios, valores y conceptos cívicos. Esto es una realidad que no se puede ocultar<sup>3</sup>.

Aunado a lo anterior, pese a que la normatividad actual contempla la enseñanza de la Constitución y la Instrucción Cívica (disposición hasta ahora insuficiente), hay ciertos puntos que aún no se expresan, los cuales resultan necesarios para

empezar a replantear la forma de educar y para lograr verdaderas transformaciones sociales que, dicho sea de paso, comienzan desde las edades tempranas. Los puntos que se muestran como novedades en esta iniciativa, comparado con el ordenamiento vigente, son entonces:

- **Se amplía el espectro de componentes a tener en cuenta en las asignaturas obligatorias.** Con el ánimo de recobrar los valores y principios esenciales, se preceptúa como componentes dentro de las clases obligatorias: la formación para la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por los conceptos constitucionales de la dignidad humana, la vida, la familia, la participación democrática y la historia constitucional.
- Con todo, y esto también debe quedar claro, las clases de urbanidad y civismo deberán ajustarse al contexto social actual, conservando, en todo caso, aquellas normas de decoro que se consideran universales.
- **Formar tanto en derechos como en deberes constitucionales.** Una sociedad que exclusivamente conoce sus derechos piensa que el Estado siempre y solo les deberá algo, y por lo mismo se torna inviable. De ahí entonces que en la enseñanza de la Constitución Política y de la Instrucción Cívica se les deberá enseñar a los niños, niñas y adolescentes no solo los derechos que pueden exigir, sino también las obligaciones que deben cumplir.
- **Se prevén los presupuestos para la enseñanza y formación de cultura ciudadana.** Para tal efecto, se establece que esta instrucción debe estar enfocada en una visión constructiva y productiva de convivencia, conformada por el cumplimiento de las leyes, la tolerancia, la ausencia de violencia, el respeto por la dignidad humana, el interés por los espacios públicos, el compromiso de cumplir con las obligaciones ciudadanas, la confianza y la voluntad de colaborar con el resto de los individuos.
- **Enseñanza con criterios de objetividad y de forma gradual.** Otra novedad importante que trae este proyecto es la necesidad de educar basados en criterios de objetividad y de acuerdo con el curso de vida.
- **Se contempla el deber por parte de las Secretarías de Educación de velar por el cumplimiento de lo previsto en este proyecto de ley.**

Por lo anteriormente expuesto, deviene como necesaria esta iniciativa de cara al restablecimiento de los valores y principios que, más allá de las convicciones o creencias, deben estar presentes en todos los seres humanos.

<sup>3</sup> Para profundizar en los resultados, véase: <https://ruta-maestra.santillana.com.co/estudio-internacional-de-educacion-civica/>

**IV. ARTICULADO PROPUESTO Y COMPARATIVO**

El presente proyecto de ley cuenta con tres (3) artículos, incluida su vigencia, cuyo contenido es el que sigue:

El artículo 1° pretende modificar el artículo 1 de la Ley 107 de 1994, a fin de contemplar que los establecimientos educativos del país deberán incentivar desde el nivel preescolar hasta el grado 11 la formación para la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por la dignidad humana, la participación democrática y los estudios constitucionales, dentro de las áreas de Constitución Política y democracia, y la educación ética y en valores humanos.

El artículo 2° persigue reformar el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 a efectos de establecer; i) la necesidad de instruir en derechos, pero también en deberes constitucionales; ii) establecer criterios para la enseñanza y formación de cultura ciudadana; iii) enseñar procurando la objetividad y de acuerdo con el curso de vida; y iv) el deber de las secretarías de educación de garantizar lo dispuesto en la ley.

Por último, el artículo 3° se limita a prever la vigencia y derogatorias de la propuesta en cuestión.

Ahora bien, para una mayor comprensión de lo que se pretende incorporar, véase el siguiente cuadro comparativo:

NORMA ACTUAL	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY
<p><b>Artículo 1°.</b> Para poder obtener el título de bachiller en cualquiera de sus modalidades, todo estudiante, deberá haber cursado cincuenta horas de Estudios Constitucionales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Autorízase al Ministerio de Educación Nacional para que reglamente la forma como la asignatura deba ser cursada.</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el artículo 1° de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 1°. Educación integral para los estudios constitucionales.</b> Los establecimientos educativos del país deberán incluir desde el nivel preescolar hasta el grado 11 la formación para la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por los conceptos constitucionales de la dignidad humana, la vida, la familia, la participación democrática y la historia constitucional, dentro de las áreas de Constitución Política y democracia, y la educación ética y en valores humanos.</p>
<p><b>Artículo 14. Enseñanza obligatoria.</b> En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, modificado por la Ley 1029 del 2006, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 14. Enseñanza obligatoria.</b> En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:</p>

NORMA ACTUAL	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY
<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>Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales;</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 o 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 de los valores humanos, y</p> <p>e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.</p> <p>f) El desarrollo de conductas y hábitos seguros en materia de seguridad vial y la formación de criterios para evaluar las distintas consecuencias que para su seguridad integral tienen las situaciones riesgosas a las que se exponen como peatones, pasajeros y conductores.</p>	<p>a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con los artículos 41 y 95 de la Constitución Política, lo cual incluye los derechos y garantías, así como los deberes y obligaciones constitucionales.</p> <p>Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre la Convención Sobre los Derechos del Niño, derechos fundamentales, la protección constitucional de la familia, jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral, y contratos más usuales;</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 o 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 de los valores humanos; y</p> <p>e) La educación sexual desde la perspectiva de la afectividad, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad;</p> <p>f) El desarrollo de conductas y hábitos seguros en materia de seguridad vial y la formación de criterios para evaluar las distintas consecuencias que para su seguridad integral tienen las situaciones riesgosas a las que se exponen como peatones, pasajeros y conductores.</p> <p>g) La enseñanza y formación de cultura ciudadana, enfocada en una visión constructiva y productiva de convivencia, conformada por el cumplimiento de las leyes,</p>

NORMA ACTUAL	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY
<p><b>Parágrafo 1º.</b> El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b), no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través todo en plan de estudios.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo SERÁN presentados por los establecimientos estatales a la Secretaría de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación de los ingresos corrientes de la Nación destinados por la ley para tales áreas de inversión social.</p>	<p>la tolerancia, la ausencia de violencia, el respeto por la dignidad humana, la vida y la familia, el interés por los espacios públicos, el compromiso de cumplir con las obligaciones ciudadanas, la confianza y la voluntad de colaborar con el resto de los individuos, es decir, aquellas normas y los valores compartidos por los habitantes en el marco de la sociedad en la que viven. La cultura ciudadana engloba la promoción de los derechos y deberes que permiten la convivencia pacífica entre las personas y que resguardan el patrimonio común. El vínculo entre cada persona y el entorno y su conducta en los espacios públicos, como el cuidado de los parques y plazas y el respeto por las normas de tránsito, son acciones que forman parte de la cultura ciudadana, ya que cuidan el bienestar comunitario.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b), no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo SERÁN presentados por los establecimientos estatales a la Secretaría de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación de los ingresos corrientes de la Nación destinados por la ley para tales áreas de inversión social.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> Sin perjuicio de lo anterior, los establecimientos educativos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, en el marco de su autonomía, deberán desarrollar estrategias pedagógicas con criterios de objetividad y de acuerdo con el curso de vida, que promuevan la participación democrática y el ejercicio de la ciudadanía que aseguren la dignidad humana, la trans</p>

NORMA ACTUAL	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY
	<p>parencia, los valores éticos y el cuidado de lo público. Las secretarías de educación en cumplimiento de su función de inspección y vigilancia velarán por el cumplimiento de lo establecido en la ley.</p>
	<p><b>Artículo 3º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

**V. CONFLICTO DE INTERESES**

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

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

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

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

(...)

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

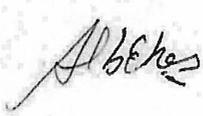
“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se, el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el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

A partir de lo anterior, salvo mejor concepto, se estima que para la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no existe conflicto de intereses al tratarse de un asunto de interés general. Con todo, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales o específicas en las que pueda estar inmerso.

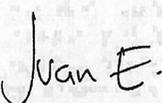
De los Honorables Congresistas,

  
**ÓSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ**  
 Senador de la República  
 Partido Conservador Colombiano  
 Autor

  
**LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL**  
 Representante a la Cámara por Antioquia  
 Partido Conservador Colombiano  
 Autor

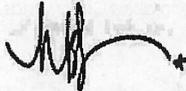
  
**Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán**  
 Senador de la República  
 Partido Conservador Colombiano

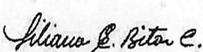
  
**NORMA HURTADO SÁNCHEZ**  
 Senadora de la República  
 Partido de la U

  
**JUAN ESPINAL**  
 Representante a la Cámara

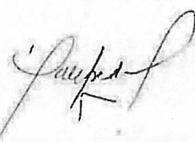
  
**MANUEL VIRGÚEZ P.**  
 Senador de la República  
 Partido MIRA

  
**GERMAN BLANCO ALVAREZ**  
 Senador de la República

  
**Nadya Blal Scaff**  
 Senadora de la República  
 Partido Conservador Colombiano

  
**LILIANA BITAR CASTILLA**  
 Senadora de la República

  
**CARLOS EDUARDO GUEVARA V.**  
 Senador de la República

  
**EFRAÍN CEPEDA SARABIA**  
 Senador de la República

**CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL**

El día 10 de Agosto del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo       

No. 131 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por HS Oscar Giraldo

HR Luis Miguel Lopez, HS German Blanco, HS Carlos Guevara y otros H.R.R y H.S.S

**SECRETARÍO GENERAL**

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales y se garantiza el pluralismo en el ámbito de la educación sexual impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones” –Ley los padres eligen–.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de esta ley es asegurar el goce y ejercicio efectivo del derecho preferente de los padres de educar a sus hijos menores de edad, a fin de que estos últimos reciban una educación sexual que sea acorde con sus convicciones, al interior de los establecimientos educativos públicos y privados.

Artículo 2°. *Deber del Estado de respetar el derecho de los padres.* El Estado y los establecimientos de educación preescolar, básica, media y superior, según corresponda, deberán garantizar el derecho a la autonomía de los padres a educar a sus hijos menores de edad. Por tanto, propenderán porque los contenidos educativos y prácticas pedagógicas que se adopten y utilicen en las cátedras, currículos y/o contenidos transversales, sobre la educación para la sexualidad, sean aceptados por los padres o tutores legales, evitando contravenir las convicciones sexuales de los miembros de las comunidades educativas.

Artículo 3°. *Derecho de los padres a ser informados.* De conformidad con la presente ley, los padres o apoderados de los estudiantes menores de

edad tendrán el derecho a ser informados de forma integral sobre los contenidos educativos y prácticas pedagógicas que se impartan o apliquen a sus hijos o pupilos, en materias vinculadas a la educación sexual.

Los padres tendrán también el derecho a prestar su consentimiento previo y conjunto, con el fin de aprobar la asistencia de sus hijos o pupilos en las clases y actividades en que se impartan o entreguen contenidos educativos que incidan en su formación sexual.

Artículo 4°. *Requisitos para las clases de educación para la sexualidad.* Tratándose de la realización de clases de educación para la sexualidad, o demás actividades conexas en que se aborden contenidos referentes a la sexualidad, afectividad o relaciones humanas, y su relevancia en cuanto actos humanos, cada establecimiento educativo deberá comunicar formalmente, al inicio de cada año escolar, lo que a continuación se señala:

- (a) Identificación del programa de formación de la educación para la sexualidad adoptado por el establecimiento;
- (b) Identificación del enfoque y contenido específico de este;
- (c) Identificación de los individuos y/o instituciones que impartirán los contenidos o realizarán las actividades;
- (d) Señalamiento de las fechas precisas que se han calendarizado para abordar estos contenidos en clases u otras actividades conexas;
- (e) Comunicación del derecho que les asiste de consentir o no en la asistencia y participación de sus hijos o pupilos en ello;
- (f) Comunicación del derecho que les asiste a los padres y tutores legales a presentar queja ante las autoridades competentes, si el establecimiento educativo no cumple las obligaciones que le asisten conforme la presente ley;

Artículo 5°. *Reunión Informativa.* Dentro del primer mes del nuevo año escolar, los establecimientos educativos deberán realizar al menos una reunión informativa abierta para todos los padres o tutores legales de los estudiantes a quienes corresponda participar de estas clases y actividades conexas. En dicha reunión se informará sobre los contenidos y enfoques de los programas de educación para la sexualidad adoptados por el establecimiento. La citación será extendida mediante comunicación escrita, resaltando en forma clara y directa el objetivo de la convocatoria.

La reunión informativa no podrá realizarse con una anticipación menor a dos semanas desde la fecha de la comunicación a los padres y tutores legales. En cualquier caso, la no participación en la reunión informativa no privará a los padres o tutores legales ausentes de su derecho a consentir o no con la participación de sus hijos en las clases para la sexualidad. El establecimiento educativo

deberá asegurar que los contenidos y materiales a ser utilizados como parte del programa o taller, se encuentren a disposición de los padres o tutores legales durante todo el año académico.

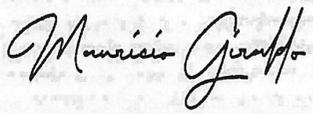
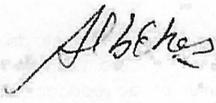
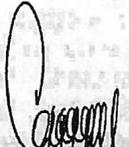
Artículo 6°. *Formulación de contenido independiente.* Los padres que no den su consentimiento para las actividades del establecimiento educativo tratados en la presente ley, deberán proponer por sí mismos o en colaboración con otras organizaciones, una formación con contenido para sus hijos en ese tiempo de formación independiente.

Artículo 7°. *Del incumplimiento de la presente ley.* El incumplimiento de esta ley será considerado una falta grave en el proceso administrativo sancionatorio, aplicable para los establecimientos de educación, de naturaleza oficial o privada.

Artículo 8°. *Informe Anual por parte del Ministerio de Educación Nacional.* El Ministerio de Educación Nacional rendirá anualmente un informe ante la Comisión Sexta de Senado y Cámara de Representantes del Congreso de la República, en el cual se evidencien las acciones, programas y proyectos ejecutados en materia de fortalecimiento de los derechos parentales y la garantía de pluralismo en el ámbito de la educación para la sexualidad impartida al interior de los establecimientos educativos.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las leyes que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

 <b>ÓSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ</b> Senador de la República Antioquia Partido Conservador Colombiano Autor	 <b>LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL</b> Representante a la Cámara por Partido Conservador Colombiano Autor
 <b>Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán</b> Senador de la República Partido Conservador Colombiano Coautor	 <b>MANUEL VIRGÚEZ P.</b> Senador de la República Partido MIRA
 <b>CARLOS EDILBERTO GUEVARA V.</b> Senador de la República Partido MIRA	
 <b>Nadia del Scaff</b> Partido Conservador Colombiano	

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como eje fundamental y argumentativo de esta iniciativa legislativa, encontramos que toda acción se tenga presente, ante todo, la dignidad de la persona, y en ese orden, que las instituciones de los Estados no están para servirse a sí mismas, sino para el servicio de sus ciudadanos, a saber, la persona y la familia. Es decir, todo lo que se haga debe favorecer al bienestar y al desarrollo de los individuos y las familias.

En ese orden, los individuos y las familias deben tener todas las posibilidades de llevar a cabo todas las actividades que resulten necesarias para tal fin, para lo cual, algunas veces, resulta indispensable la colaboración estatal. Sin embargo, en virtud del principio de subsidiariedad, el Estado no puede ni debe restarle al individuo y a las familias las funciones que pueden ser realizadas bien por sí solos, por el contrario, debe estimular la iniciativa de responsabilidad en estos.

Por su parte, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, contempla en su Artículo 26 que *“toda persona tiene derecho a la educación”*, asimismo, en el numeral 3 del citado Artículo señala que los *“padres tendrán el derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”*, el cual coincide con el principio de subsidiariedad, al considerar que la familia, específicamente los padres, desarrollan un rol importante en la formación de sus hijos.

En ese mismo sentido los estipula nuestra carta magna en su Artículo 41, el cual busca fortalecer y garantizar el desarrollo integral de las familias, como núcleo fundamental de la sociedad, como también busca establecer las disposiciones necesarias para la elaboración de Políticas Públicas. A tono de lo anterior, se señala en el Artículo 68 que *“los padres de familia tendrán el derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos”*. Así las cosas, la aplicación de este principio radica en la autonomía de los padres para decidir la educación que desean garantizarles a sus hijos, incluida la educación para la sexualidad.

Por tal razón, la intervención estatal, entendida como cualquier acción gubernamental, en un Estado Social de derecho tiene como límite el respeto a la autonomía de las familias para elegir el tipo de educación para los hijos. La educación para la sexualidad es algo necesaria, sin embargo, no son ni el Estado ni la sociedad, sino los padres, los responsables de esta educación en los hijos, además, la educación es una actividad primordialmente paterna y materna, otro agente educativo lo es por la delegación de estos últimos y subordinados a ellos, es decir, ni el Estado ni las instituciones educativas pueden pasar sobre la libertad que tienen los padres o tutores legales, de escoger qué educación reciben sus hijos.

Es evidente que el Estado tiene el deber de velar por el cumplimiento de estas leyes, las cuales propenden, porque cada persona pueda ejercer sus derechos fundamentales, esto como parte de las finalidades del Estado, y como un compromiso reforzado por medio de los tratados internacionales de derechos humanos. Con todo, se han evidenciado falencias en esta labor, ya que frente al derecho que le asiste a los padres

de elegir la educación de sus hijos, no se goza de la eficacia y de una plena garantía.

Por tal razón, esta propuesta legislativa busca crear un mecanismo para exigir a los establecimientos educativos informen sobre los contenidos teóricos y los materiales de las clases de educación para la sexualidad, para que en familia se tomen las decisiones que consideren más apropiadas para la formación de sus hijos.

## CONFLICTO DE INTERESES

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

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

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

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

(...)

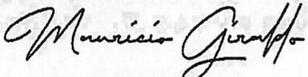
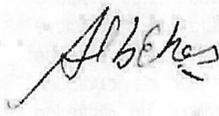
Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se, el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista,*

lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

A partir de lo anterior, salvo mejor concepto, se estima que para la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no existe conflicto de intereses al tratarse de un asunto de interés general. Con todo, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales o específicas en las que pueda estar inmerso.

De los honorables Congresistas,

 <b>ÓSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ</b> Senador de la República Antioquia Partido Conservador Colombiano Autor	 <b>LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL</b> Representante a la Cámara por Partido Conservador Colombiano Autor
 <b>Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán</b> Senador de la República Partido Conservador Colombiano Coautor	 <b>MANUEL VIRGÚEZ P.</b> Senador de la República Partido MIRA

  
**Nadia del Scaff**  
 Partido Conservador Colombiano

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

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 10 de Agosto del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 132 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HS Oscar Giraldo, HR Luis Miguel Lopez, HS Nicolas Echeverry, HS Manuel Virguez y otras firmas

**SECRETARIO GENERAL**

**CONTENIDO**

Gaceta número 966 - Jueves, 25 de agosto de 2022

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE LEY**

	Págs.
Proyecto de ley número 127 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.....	1
Proyecto de ley número 128 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1335 de 2009, se adiciona un capítulo y se dictan otras disposiciones. ....	7
Proyecto de Ley número 129 de 2022 Cámara, por el cual se adoptan criterios ambientales generales para la protección de la Amazonía, se adoptan mecanismos de pago por servicios ambientales para su ordenamiento y conservación y se dictan otras disposiciones. ....	14
Proyecto de ley número 130 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se reglamenta el uso del cinturón de seguridad de tres puntos para el transporte escolar. ....	27
Proyecto de ley número 131 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifican las Leyes 107 de 1994 y 115 de 1994, con el fin de incentivar la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por la dignidad humana, la vida, la familia, la participación democrática y la historia constitucional, en la educación preescolar, básica primaria, secundaria y media, y se dictan otras disposiciones” – Ley eduquémonos en lo esencial.....	32
Proyecto de ley número 132 de 2022 Cámara, por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales y se garantiza el pluralismo en el ámbito de la educación sexual impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones” –Ley los padres eligen-. ....	39