REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - Nº 1396 Bogotá, D. C., jueves, 14 de agosto de 2025 EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 88 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se establecen las pautas para la implementación del Sistema de Bicicletas Públicas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., Julio de 2025

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

PL. 88/25

Ref. Presentación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen las pautas para la implementación del Sistema de Bicicletas Públicas y se dictan otras disposiciones".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y subsiguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen las pautas para la implementación del Sistema de Bicicletas Públicas y se dictan otras disposiciones".

Por tal motivo, se anexa el original y dos copias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

PROYECTO DE LEY 88 DE 2025 SENADO
"Por medio de la cual se establecen las pautas para la implementación del Sistema de Bicicletas Públicas y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer las pautas para la implementación y operación del Sistema de Bicicletas Públicas (SBP) en el territorio nacional, con el fin de incentivar la movilidad activa, contribuir a la reducción de los impactos ambientales derivados del transporte a través de la promoción de medios de transportes sostenibles, y contribuir a mejorar la salud pública.

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente Ley, se entiende por:

- **Bicicleta:** Vehículo no motorizado de dos (2) o más ruedas en línea, el cual se desplaza por el esfuerzo de su conductor accionando por medio de pedales.
- **Bicicleta con pedaleo asistido:** Bicicleta equipada con un motor auxiliar con potencia nominal continua no superior a 0,35 kW, que actúa como apoyo al esfuerzo muscular del conductor. Dicha potencia deberá disminuir progresivamente conforme se aumente la velocidad del vehículo y se suspenderá cuando el conductor deje de pedalear o el vehículo alcance una velocidad de 25 km/h, el peso nominal de una bicicleta asistida no deberá superar los 35 kg.
- **Bicicleta Pública:** Bicicleta de construcción robusta para el transporte continuo de usuarios, que cuenta con graduación a la altura del asiento, luces reflectivas delantera, trasera y laterales, protección anti-salpicaduras (guardabarros y/o tapa cadenas) así como, la protección para los frenos, la cadena y los radios de la rueda. Adicionalmente, puede tener: canasto o parrilla para portar objetos, la inclusión de anuncios comerciales del SBP, identificación por medio de un tag o etiqueta de Identificación por Radio Frecuencia (RFID, por su sigla en inglés), sistemas de fijación no convencionales y sistema de posicionamiento global GPS para evitar el hurto.
- **Ciclorrutas:** Vía o sección de la calzada destinada al tránsito de bicicletas en forma exclusiva.
- **Estación:** Es la unidad principal del SPB, desde la cual se gestiona el préstamo o el reintegro de una bicicleta pública. Está compuesta por un sistema de registro, préstamo y reintegro, y un punto o elemento de estacionamiento de las bicicletas. Los sistemas pueden ser manuales (punto informativo con un funcionario) o automáticos (terminal, columna o tótem).
- **Identificación de Usuarios:** Un usuario del SBP será todo aquel que se encuentre afiliado y/o asociado al sistema por medio de un abonamiento de larga o corta duración. Esta identificación se logra por lo general por medio de la asignación de un código único que puede estar dentro de una tarjeta inteligente (con y sin contacto) que dispone de un chip, o por medio de un código manual que el usuario digitará en los teclados del terminal de la estación para solicitar una bicicleta. Este código puede ser permanente o puede ser asignado

para cada solicitud por medio de un sistema de telefonía sobre todo a través de smartphones. Además de conocer el perfil de los usuarios, esta identificación busca lograr que estos respalden económicamente su responsabilidad por el uso de la bicicleta por medio de una fianza o garantía la cual, por lo general, se respalda por medio de la tarjeta de crédito del usuario.

- **Ente Gestor del SBP**: La planeación, puesta en funcionamiento y operación del sistema requiere de una fuerte unidad técnica que lidere el proceso y sea capaz de orientar las grandes decisiones sobre el tipo de sistema o formas de operación y financiamiento. El ente gestor debe ser una unidad con una fuerte capacidad técnica para orientar y monitorear a los diversos actores (públicos o privados) implicados en las diferentes etapas de un SPB. Es indispensable que este ente tenga una muy fuerte articulación con la unidad de la municipalidad encargada del transporte, urbanismo en general y en movilidad no motorizada en particular.

- **Sistema Público de Bicicletas o Sistema de Bicicletas Públicas (SBP):** Red de préstamo temporal de bicicletas a disposición total del público dentro de un espacio predeterminado; pueden ser utilizadas por abonados permanentes o temporales, a partir de un número amplio de estaciones. Estas permiten tomar y retornar bicicletas, en cualquiera de sus ubicaciones, para usarlas en viajes y tiempos cortos durante la mayor parte del día y del año. Por lo general, los SPB buscan un número alto de usos diarios, los cuales se promueven con la gratuidad de los primeros 30, 45 o 60 minutos. Los viajes largos son desincentivados por medio de cobros altos y crecientes por el tiempo adicional.

- **Transporte Sostenible:** Conjunto de procesos que tienen como finalidad el desplazamiento y comunicación, que logra una mejor integración de la economía y responde a la necesidad de movilidad respetando el medio ambiente y mejorando la equidad social, la salud, y la resiliencia de las ciudades.

- **Zonas de implementación del Sistema:** Áreas geográficas definidas por la entidad territorial, dentro de las cuales se implementarán las cicloestaciones, cicloparqueaderos, ciclorrutas, ciclovías y los centros de atención del Sistema de Bicicletas Públicas.

- **Movilidad Activa:** Es la capacidad que tienen las personas para desplazarse de un lugar a otro, ya sea caminando o usando cualquier vehículo que requiera el uso de la energía de una persona para su funcionamiento. Asimismo, para las personas con algún tipo de discapacidad, incluye aquellos modos de transporte que usan algún artefacto mecánico o asistido para suplirla.

Artículo 3º. Principios del Sistema de Bicicletas Públicas. La formulación, implementación, seguimiento y evaluación del Sistema de Bicicletas Público (SBP), estarán orientados por los siguientes principios:

a. **Accesibilidad.** Garantizar a todo ciudadano, independientemente de sus limitaciones físicas y cognitivas, el uso de los Sistema de Bicicletas Público (SBP), y toda su infraestructura.

b. **Corresponsabilidad.** Promover acciones conjuntas entre el Estado, las entidades territoriales, ciclistas y usuarios de otros medios de transporte, con el fin de asumir una corresponsabilidad en torno al uso de los Sistema de Bicicletas Público (SBP), y mejorar la movilidad.

c. **Crecimiento Sostenible.** Garantizar que a través del uso de la bicicleta exista una relación recíproca con el desarrollo, el mejoramiento de la movilidad, la estructura económica de las entidades territoriales, el fomento de la salud pública y el cuidado del medio ambiente.

d. **Igualdad.** Dentro de los Sistema de Bicicletas Público (SBP) todos sus usuarios contarán con los mismos derechos y obligaciones.

e. **Integración multimodal.** Promover la articulación entre todos los medios de transporte público disponibles en la ciudad, facilitando el acceso, la cobertura y la complementariedad de los ciclistas en la movilidad urbana activa.

f. **Asequibilidad.** Garantizar a todos los ciudadanos la posibilidad de contar con los medios para elegir la bicicleta como medio de transporte.

g. **Participación.** Reconocer a los usuarios de los Sistema de Bicicletas Público (SBP) como actores activos en el mejoramiento de la movilidad territorial y el fomento del uso de la bicicleta como medio de transporte público.

h. **Planificación.** Acompañar en el marco de la Política Nacional de Movilidad Urbana y Regional a las entidades territoriales en los procesos de planeación, implementación, organización y evaluación de los Sistema de Bicicletas Público (SBP).

i. **Transversalidad y concurrencia.** Implementar en forma conjunta y articulada entre las entidades de carácter Nacional, Departamental y Local, los Sistema de Bicicletas Público (SBP), aportando a estos en el marco de sus respectivas competencias, y garantizando el compromiso de todos los sectores administrativos de gobierno, de manera que el uso de la bicicleta y la movilidad activa sean desarrollados tal y como se expone en la Política Nacional de Movilidad Urbana y Regional.

Artículo 4º Lineamientos de Implementación. Las entidades territoriales podrán desplegar las acciones que se requieran para la implementación del Sistema de Bicicletas Público (SBP), observando los siguientes lineamientos:

a. Realizar un estudio que permita establecer las condiciones de presupuesto, oferta, demanda, infraestructura y ciclorrutas para el desarrollo del Sistema de Bicicletas Público (SBP).

b. Generar intercambio modal y desincentivar el uso del automóvil particular para desplazamientos cortos.

c. Estimular una movilidad limpia y sostenible, amigable con el medio ambiente, la salud de los ciudadanos y la gratuidad del servicio.

d. Integrar acciones a nivel sectorial o interinstitucional que estén relacionadas con el uso de bicicletas públicas para la movilización de ciudadanos en las vías y espacios públicos.

e. Generar pedagogía en los usuarios del Sistema de Bicicletas Público (SBP) sobre el uso y sentido de pertenencia con lo público, el ambiente y el manejo en las ciclorrutas.

f. Implementar un sistema tarifario progresivo que contemple tarifas preferenciales para estudiantes, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y personas en situación de desempleo.

Artículo 5º. Implementación del Sistema de Bicicletas Público. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y de acuerdo al respectivo estudio técnico de viabilidad, las autoridades locales competentes podrán implementar los Sistema de Bicicletas Público (SBP), conforme a los lineamientos metodológicos señalados por el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Parágrafo. Para cumplir lo contemplado en este artículo, las Secretarías de Tránsito y Transporte, Movilidad o quién haga sus veces, deberán llevar a cabo de forma detallada y rigurosa, el estudio técnico, económico y jurídico que demuestre la viabilidad requerida para la implementación del Sistema de Bicicletas Público (SBP).

Parágrafo Transitorio. Las entidades territoriales que ya cuenten con un Sistema de Bicicletas Públicas (SBP), deberán en un término no superior a seis (6) meses, adaptar esta Ley al sistema que opera en la respectiva entidad territorial.

Artículo 6º. Regulación. Reconociendo la descentralización y la autonomía territorial, el Ministerio de Transporte en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), brindarán el apoyo técnico a las entidades territoriales en un plazo no mayor a un año (1), contado a partir de la fecha de promulgación de la presente Ley, para establecer los lineamientos por los cuales se regirá la implementación del Sistema de Bicicletas Público (SBP) en los municipios mencionados en el artículo 5º.

De igual forma, definirán las pautas para la realización de los estudios técnicos requeridos, de acuerdo a lo establecido en la Política Nacional de Movilidad Urbana y Regional o el instrumento que haga sus veces.

Artículo 7º. Financiación del Sistema de Bicicletas Público (SBP). La financiación del Sistema de Bicicletas Públicas (SBP) será acorde a los recursos de cada entidad territorial. Igualmente podrá recibir donaciones y aportes del sector privado.

Con el fin de garantizar su sustentabilidad, estos sistemas podrán ser operados por entidades y/o empresas públicas, privadas y/o de economía mixta.

De acuerdo con lo anterior, los Sistema de Bicicletas Público (SBP) tendrán las siguientes fuentes de financiación:

a. Administración Municipal: Las entidades territoriales se encargarán de poner a disposición la infraestructura pública y recursos en la medida del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), con el fin de viabilizar la construcción y funcionamiento de los Sistema de Bicicletas Público (SBP).

b. Gobierno Nacional: El Gobierno nacional aportará recursos en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 2294 del 19 de mayo de 2023 o sus modificaciones vigentes.

c. Sector Privado: El sector privado podrán concurrir los particulares, para realizar u operar los Sistema de Bicicletas Público (SBP). Igualmente, para realizar herramientas publicitarias comerciales garantizando recursos para su funcionamiento. Estos participarán mediante un proceso de licitación pública, conforme a los lineamientos del ente gestor y de conformidad con la legislación vigente.

Artículo 8º. Participación de las entidades territoriales. Las entidades territoriales:

a. Garantizarán la existencia de ciclorrutas en el Plan de Movilidad Municipal, propendiendo por un aumento gradual acorde a los estudios técnicos y realidades de cada ente territorial.

b. Integrarán el Sistema de Bicicletas Público (SBP) al Plan de Movilidad Municipal.

c. Realizarán anualmente estudios de demanda, con el fin de determinar el comportamiento de la misma y aumentar el número de bicicletas en cada ciclo parqueadero de acuerdo a las necesidades que dicte este estudio.

d. Verificarán de manera periódica el estado de las ciclorrutas y de las bicicletas para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema.

e. Generarán la interconexión entre las ciclorrutas con instituciones públicas como universidades, instituciones educativas, museos, bibliotecas, hospitales, alcaldías municipales, estaciones de los sistemas integrados de transporte.

f. Realizarán campañas pedagógicas sobre el cuidado del medio ambiente y el cuidado de lo público a fin de velar por el buen estado de las bicicletas prestadas a la ciudadanía, sobre el Sistema de Bicicletas Públicas y el comportamiento vial.

g. Realizarán las respectivas actividades de seguimiento, control y vigilancia del SBP.

Artículo 9º. Características del Sistema de Bicicletas Público (SBP). El Sistema de Bicicletas Público (SBP) contará, por los menos con las siguientes características:

a. Red de ciclo parqueaderos en el área de cobertura.

b. Articulación del Sistema de Bicicletas Público (SBP) con los demás sistemas de transporte público.

c. Ciclo parqueaderos señalizados, seguros, visibles y accesibles.

d. Sistema de identificación y afiliación de usuarios.

e. Sistema de monitoreo integrado a la red de la Policía Nacional.

f. Bicicletas durables, atractivas y utilitarias.

g. Señalización adecuada en las ciclorrutas.

h. Elementos de seguridad para los usuarios.

i. Mecanismos de información para la movilidad al ciudadano, que permita registrar al usuario y ofrecer información en tiempo real del Sistema de Bicicletas Público (SBP).

Parágrafo. Las anteriores características, no excluyen otras iniciativas o aportes que sugieran el Ministerio de Transporte, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Agencia Nacional de Seguridad Vial, la academia y otros grupos de interés.

Artículo 10º. Accesibilidad y afiliación. El Sistema de Bicicletas Públicas (SBP) será un servicio accesible a todos aquellos que se registren como usuarios y que cumplan con las condiciones, requisitos y obligaciones establecidas para hacer uso del mismo.

El registro y afiliación por parte de los biciusuarios al Sistema de Bicicletas Público (SBP) se podrá realizar mediante las herramientas tecnológicas con las que cuente cada administración municipal o la entidad pública, privada o de economía mixta (página web, plataformas, aplicativos móviles u otro tipo de tecnologías), o la que estime la guía emanada por parte del Ministerio de Transporte en conjunto con el Ministerio de las TIC para su implementación, permitiendo el acceso y uso del mismo bajo las condiciones de operación establecidas en el contrato de uso del Sistema.

Artículo 11º. Vigencia. La presente Ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 88 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS Fabian Diaz Plata
SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY ___ DE 2025 SENADO
"Por medio de la cual se establecen las pautas para la implementación del Sistema de Bicicletas Públicas y se dictan otras disposiciones"

La presente exposición de motivos está compuesta por seis (6) apartados principales:

Contenido

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO 8
II. OBJETO DEL PROYECTO 8
III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO 9
IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD 23
V. IMPACTO FISCAL 33
VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO 34

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Esta iniciativa fue radicada por primera vez en la Cámara de Representantes el 20 de julio de 2020 y por segunda vez el 21 de julio de 2022 ante el Senado de la República. No obstante, en ambas oportunidades el proyecto fue archivado por tránsito de legislatura conforme a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

El 25 de julio de 2023 la iniciativa fue radicada ante el Senado de la República y remitida a la Comisión Sexta donde la Honorable Senadora Sandra Jaimes fue designada como ponente para primer debate. Sin embargo, el proyecto fue archivado debido a la finalización de la legislatura.

El 06 de agosto de 2024, radiqué en el Senado de la República el Proyecto de Ley Número 99 de 2024 Senado, por medio de la cual se establecen las pautas para la implementación del sistema de bicicletas públicas. Fue designado como ponente el Senador Alex Flórez Hernández, quien rindió ponencia positiva con modificaciones para primer debate, pero el proyecto fue archivado por tránsito de legislatura, de acuerdo al artículo 190 de la Ley 5ta de 1992 y el artículo 162 de la Constitución Política.

Así las cosas, y dada la importancia que requiere en el contexto colombiano, para esta nueva legislatura se radica la iniciativa con modificaciones, teniendo en cuenta los aportes de los diferentes ponentes designados en las legislaturas anteriores, para que siga su trámite y se convierta en Ley de la República.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente Proyecto de Ley tiene por objeto establecer las pautas generales para la implementación del Sistema de Bicicletas Públicas (SBP), con el fin de incentivar la movilidad activa, contribuir al cuidado del medio ambiente a través de sistemas de movilidad sostenible y mejorar la salud pública.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El presente proyecto de Ley busca contribuir a la reducción de los impactos ambientales derivados del transporte, a través de la promoción del Sistema de Bicicletas Públicas (SBP), y mejorar la salud pública en el territorio nacional. Por ello, dividiremos la justificación en los siguientes ítems:

a. Impacto y contribución al medio ambiente por el uso de bicicletas a nivel internacional.
b. Compromisos de Colombia frente a los impactos ambientales.
c. Situación en Colombia con el uso de las bicicletas, a través del Sistema de Bicicletas Públicas (SBP).
d. Conveniencia del Proyecto de Ley.

Considerando lo anterior, desarrollaremos los ítems así:

a. Impacto y contribución al medio ambiente por el uso de bicicletas a nivel internacional.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE[1], las ciudades que separan a los ciclistas de los demás vehículos invirtiendo en ciclovías, están mejor posicionadas para maximizar los beneficios de salud y sostenibilidad del ciclismo. Si bien los niveles de seguridad para los ciclistas difieren drásticamente entre los diferentes países y ciudades, las investigaciones muestran que, en general, los beneficios para la salud pública de motivar a las personas a transitar en bicicleta superan con creces los costos. Muchas más personas mueren de enfermedades crónicas relacionadas con la falta de ejercicio físico y la mala calidad del aire que en accidentes de tránsito.

El ciclismo regular mejora la condición cardiovascular del cuerpo y ayuda a controlar el exceso de grasa corporal, lo que reduce el riesgo de enfermedades crónicas como cardiopatías, diabetes tipo dos y accidentes cerebrovasculares. El uso de la bicicleta también aumenta la fuerza muscular, mejora la flexibilidad de las articulaciones y libera endorfinas, que ayudan a combatir el estrés[2].

Y no solo la salud de los ciclistas mejora cuando las ciudades promocionan las bicicletas como medio de transporte. La potencia del pedal produce cero emisiones de carbono, un gran beneficio para el medio ambiente. Las cifras de las Naciones Unidas predicen que la población mundial llegará a 9,7 mil millones para el año 2050, y el 68 % de las personas habitarán en las ciudades[3].

Esta nueva forma de transportarse ha ido creciendo con fuerza a nivel mundial, ahora son más los países que sumados a Dinamarca (país ciclista) han incorporado este medio de transporte como una alternativa viable, sostenible y segura. Por ejemplo, en Londres existe un SBP enfocado al alquiler llamado Barclays Cycle Hire, se estima que se han realizado más de 22 millones de viajes desde el 2010 y que un usuario puede hacer uso de más de 8.000 bicicletas en 500 estaciones, para lo cual debe realizar un pago de acuerdo al tiempo que utilice este servicio. Si el usuario solo "alquila" el servicio durante 30 minutos este será gratis, pero si lo utiliza por 2 horas puede costar £ 6.00, por 6 horas £ 35.00, y así se establecen unos rangos de precios con el fin de desincentivar los recorridos largos y poder rotar las bicicletas a más usuarios. Si las bicicletas no se devuelven en 24 horas o presentan algún daño, se llega a aplicar una multa hasta por £ 300.00[4]. Barcelona, por su parte, cuenta con un sistema llamado Bicing, el cual funciona las 24 horas del día los 365 días del año. Actualmente cuenta con 7 mil bicicletas robustas, estables y cómodas, con características similares a las encontradas en Londres, Nueva York o Montreal. De las 7.000 unidades disponibles, 6.000 son mecánicas y 1.000 eléctricas, existen 425 estaciones mixtas (para eléctricas y mecánicas) y 3 tipos de sistemas de acceso al servicio (tarjeta inteligente, aplicación móvil y teléfono inteligente con tecnología NFC), entre otros[5].

Presentes en el continente americano, se encontraron este tipo de sistemas en ciudades como Washington, Ciudad de México y Medellín. Con respecto a Washington, cuenta con un sistema llamado Capital Bikeshare, el cual es un servicio de bicicletas compartidas del Metro D. C., con más de 4.300 bicicletas y más de 500 estaciones en 6 jurisdicciones: Washington D. C., Arlington, VA, Alexandria, VA, Montgomery, MD, Prince George's County, MD y Fairfax County, VA. Este sistema está diseñado para viajes rápidos, articulados a los sistemas de transporte urbanos; los viajes menores a 30 minutos no tienen costo alguno, los viajes de 60 minutos tienen un costo de 2 dólares, y existen viajes para turistas en los cuales se puede alquilar el servicio de bicicletas por 24 horas, e incluso por 3 días y su precio varía dependiendo del tiempo del servicio[6].

Particularmente porque lograr una movilidad sostenible a nivel mundial es uno de los mayores retos que enfrentan las naciones a fin de cumplir las metas del Acuerdo de París, consistentes con reducir las emisiones relacionadas con el transporte de 7,7 gigatoneladas de CO2 actualmente, a ubicarse entre 2 y 3 gigatoneladas para 2050. Según el Banco Mundial (2017), un aspecto crucial para reducir las emisiones de CO2 radica en la transición del transporte público a un sistema de transporte que contribuya a la movilidad compatible con el clima a nivel mundial.[7]

Por su parte, Utrecht en los Países Bajos encabeza la lista de 90 ciudades de todo el mundo por ser el mejor lugar para ser ciclista, según el índice de Coya, la start-up de tecnología de seguros, de 2019. Más de la mitad de los residentes de la ciudad se mueven en dos ruedas, beneficiándose de las bajas tasas de accidentes y los relativamente pocos robos de bicicletas.

Las autoridades han transformado la ciudad holandesa en un refugio amigable para las bicicletas, invirtiendo en infraestructura para alentar a los ciudadanos a adoptar la potencia del pedal. Una red de ciclovías cubiertas y al aire libre une diferentes partes de la ciudad, con puentes, túneles y rotondas especialmente diseñados para ciclistas.

La red incluye la calle exclusiva para bicicletas más larga del país y cuenta con el estacionamiento para dos ruedas más grande del mundo, que según la ciudad podrá albergar 33.000 bicicletas para 2020.

---

[1] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Extraído de: https://www.oecd.org/en.html
[2] BupaSalud. Conoce los beneficios del ciclismo y la razones por las que deberías empezar a practicarlo. Extraído de: https://www.bupasalud.com/salud/beneficios-del-ciclismo
[3] Naciones Unidas. La población mundial llegará a 8000 millones en 2022. Extraído de: https://www.un.org/es/desa-es/la-poblaci%C3%B3n-mundial-llegar%C3%A1-8000-millones-en-2022#:~:text=Las%20%C3%BAltimas%20proyecciones%20de%20las,y%209700%20millones%20en%202050
[4] Barclays Cycle Hire London. Recuperado el 6/02/2019. Extraído de: https://freetoursbyfoot.com/barclays-cycle-hire-london/.|
[5] Página oficial Bicing. Recuperado el 6/02/2019. Extraído de: www.bicing.barcelona/es/nou-servei-bicing>.
[6] Day Passes. Recuperado el 6/02/2019. Página oficial Extraído de: www.capitalbikeshare.com/pricing/day-passes>
[7] Banco Mundial (2017). Movilidad. Extraído de: www.bancomundial.org/es/results/2017/12/01/mobility

#	City	Country	Size	Total Score
1	Utrecht	Netherlands	S	77.84
2	Munster	Germany	S	65.33
3	Antwerp	Belgium	S	60.51
4	Copenhagen	Denmark	M	60.46
5	Amsterdam	Netherlands	M	60.24
6	Malmo	Sweden	S	55.88
7	Hangzhou	China	L	52.55
8	Bern	Switzerland	S	48.76
9	Bremen	Germany	M	47.81
10	Hannover	Germany	M	46.70

Fuente: Foro Económico Mundial

Ciudades como Münster, Alemania, que ocuparon el segundo lugar, han invertido en una infraestructura exclusiva para fomentar el uso de bicicletas y permitir que las personas viajen con mayor seguridad, lo que hace que casi dos quintas partes de la población se traslade regularmente en bicicleta.[8]

Esta cifra se reduce a alrededor del 30 % en las otras cinco ciudades en las primeras posiciones, que incluyen Amberes, Copenhague y Ámsterdam.

[8] Foro Económico Mundial. Estas son las mejores ciudades del mundo para ser ciclista. Extraído de: https://es.weforum.org/agenda/2019/06/estas-son-las-mejores-ciudades-del-mundo-para-ser-ciclista/

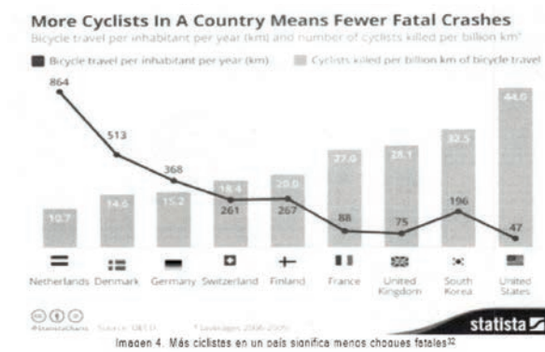


Imagen 4. Más ciclistas en un país significa menos choques fatales[9]

Como lo muestra el gráfico anterior, aumentar la cantidad de ciclistas en una ciudad puede reducir la cantidad de muertos en accidentes. Un informe reciente de la OCDE[10] sobre seguridad de las bicicletas encontró mejores niveles de conciencia en lugares con un alto número de ciclistas, carriles para bicicletas y otras infraestructuras de apoyo.

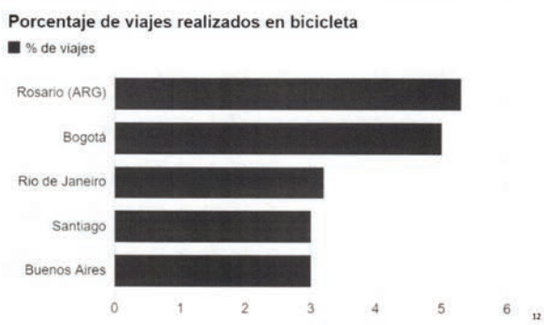
Respecto a América Latina, al tener una topografía más abrupta rodeada por cordilleras, tiene mayor dificultad a la hora de mejora infraestructura vial de interconexión como la que puede tener el europeo, no obstante, en nuestro continente la bicicleta es un medio de transporte imprescindible para la población, ciudades como:

- Rosario es una de las principales ciudades argentinas que tienen mayores índices de uso de bicicletas.
- Bogotá es la segunda urbe con mayor número de viajes en bicicleta reportados por día (611.472).
- Santiago de Chile es la tercera con mayor cantidad de viajes de bicicleta por día con 510.569.

[9] Statista. More Cyclists In A Country Means Fewer Fatal Crashes. Recuperado de: https://www.statista.com/chart/3261/more-cyclists-in-a-country-means-fewer-fatal-crashes/#:~:text=Both%20motorists%20and%20cyclists%20need,and%20the%20safety%20level%20improves.

[10] Cycling Safety Summary and Conclusions, OCDE. Recuperado de: https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/cycling-safety-roundtable-summary.pdf

Estos datos se desprenden de un estudio sobre 56 ciudades de América Latina y el Caribe que presentó el Banco Interamericano de Desarrollo en 2015 para impulsar el uso de la bicicleta[11]



[12]

En términos de infraestructura, Bogotá también lleva la delantera con 392 km de ciclovías. Le siguen Río de Janeiro, con 307 km, y Sao Paulo, con 270 km. En tanto, según el BID, la Ciudad de México cuenta con el mayor número de bicicletas públicas disponibles (4.000). Aunque Río de Janeiro lidera el ranking si se mira la cantidad por habitante: 4 unidades por cada 10.000 personas. Según el informe privado Copenhagenize Index 2015 sobre las ciudades más amigables del mundo para andar en bicicleta, sólo una de América Latina aparece entre las primeras 20: Buenos Aires. Para este índice, la capital argentina se ubica en el puesto 14 porque cuenta con un sistema moderno de alquiler, implementó 140 km de ciclovías y sus habitantes aceptan el uso de la bicicleta, entre otros motivos. Río de Janeiro, Sao Paulo y Bogotá siguen a la capital de Argentina, aunque muy lejos.

b. Compromisos de Colombia frente reducción de impactos ambientales.

Bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (CMNUCCA), compromiso en virtud del Acuerdo de París, Colombia en el año 2015 se comprometió a reducir el 20% de sus emisiones de Gases de Efectos Invernadero, mediante lo cual ratifica su lucha contra el calentamiento global y su preocupación por los problemas ambientales con los que actualmente debe lidiar, no solo el país sino también el mundo.

En la siguiente imagen se muestran las contribuciones determinadas nacionalmente por algunos de los países latinoamericanos en la CMNUCCA y sus objetivos condicionados a recursos de cooperación internacional.

[11] BBC. Extraído de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160419_bicicleta_america_latina_paises_ciudades

[12] Ibíd.

	OBJETIVO INCONDICIONAL	OBJETIVO CONDICIONAL
COLOMBIA	Reducir emisiones en un 20% con respecto al escenario sin cambios para el 2030.	Podría aumentar la ambición de una reducción del 20% con respecto al escenario sin cambios al 30% para el 2030 (sujeto al apoyo internacional).
MÉXICO	Reducir las emisiones combinadas de GEI y carbon negro en un 25% con respect al escenario sin cambios en el 2030.	Reducción del 40% de las emisiones de GEI y carbono negro para el 2030 (condicional al acceso a recursos financieros y transferencia de tecnología).
CHILE	Reducción del 30% de la intensidad de emisión del PIB por debajo de los niveles de 2007 para 2030 (excluyendo LULUCF).	Reducción del 35-45% de la intensidad de emisión del PIB por debajo de los niveles de 2007 para el 2030 (meta que depende del apoyo financiero internacional).
BRASIL	Se compromete a reducir las emisiones en un 37% para 2025 y un 43% para 2030, en comparación con los niveles de 2005.	El país recibe con agrado el apoyo de los países desarrollados con miras a generar beneficios globales.

Fuente: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Climatescope[13]

De acuerdo con una publicación realizada en la página oficial de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015), titulada "Colombia se compromete a reducir el 20% de sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero para el año 2030", el Gobierno dejó entrever que los sectores claves a los que se debe apostar para lograr esta y otras metas favorables para el medio ambiente, así como también, las principales oportunidades de mitigación. Pero estos cambios implican la voluntad política además de la generación de procesos de transformación en el consumo, el cuidado, la cultura y estilos de vida que a la final tiene una implicación directa en la recuperación gradual del medio ambiente; esto es, los cambios deben venir en un sistema de corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad, la familia y el ciudadano.

Por ello, esta iniciativa es un aporte a los sectores allí establecidos, para generar oportunidades de mitigación y una transformación cultural en cuanto al uso de la bicicleta como medio de transporte; pero para ello deben generarse las condiciones necesarias que paulatinamente vayan cambiando los hábitos de movilidad en las grandes ciudades, respecto al desplazamiento de cortas y grandes distancias.

[13] El Dialogo y UNFCCC. CARGANDO EL FUTURO: El crecimiento de los mercados de autos y autobuses eléctricos en las ciudades de América Latina. Extraído de: https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2018/09/CARGANDO-EL-FUTURO-4.pdf

Tabla 1. Principales acciones que permitirán cumplir las metas de reducción de emisiones

Sector	Principales oportunidades de mitigación
Agrícola, Forestal y Cambios de Uso del Suelo	• Reducción de la deforestación • Plantaciones forestales comerciales y sistemas agroforestales • Restauración ecológica (restauración, rehabilitación y recuperación) • Sistemas agroforestales con alto potencial de captura de carbono • Mejores prácticas de fertilización (cultivos de papa y arroz) • Ganadería sostenible (sistemas silvopastoriles intensivos, pastoreo racional) • Modelos más eficientes de uso del suelo; Ordenamiento territorial
Energía	• Eficiencia energética en sectores de demanda, transformación y producción • Sistemas de redes inteligentes • Portafolio de energías renovables • Esquemas de generación con fuentes no convencionales y sistemas híbridos más estrategias de eficiencia energética para Zonas No Interconectadas • Reducción de pérdidas de transporte de energía • Participación de demanda mediante esquemas de precios y de incentivos • Captura y almacenamiento de carbono
Industria	• Eficiencia energética (calderas, hornos, motores) • Sustitución de carbón por biomasa y en general introducción de combustibles de menos carbono intensidad • Desarrollos tecnológicos en los procesos productivos
Transporte	• Estándares de rendimiento y conducción verde; • Renovación de la flota; • Vehículos eléctricos; Uso de combustibles de menor carbono intensidad • Promoción del transporte público; Sistemas públicos de bicicletas; Desincentivos al uso del transporte privado; Cobros por congestión; • Transporte multimodal (fluvial y férreo) • Optimización transporte carga
Vivienda	• Eficiencia energética e introducción de energéticos más limpios (sustitución de bombillos incandescentes; mejora en eficiencia de aires acondicionados y estufas a gas natural; reemplazo y chatarrización de neveras; uso de energía solar) • Renovación de vivienda • Materiales y mejores técnicas de diseño y construcción • Ciudades sostenibles
Residuos	• Aprovechamiento de residuos sólidos (compostaje) • Captura y quema de metano en rellenos sanitarios • Captura y quema de metano en plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores[14]

En la tabla anterior se observa cómo el sector transporte se destaca como uno de los sectores claves para las apuestas futuras de la lucha contra el calentamiento global, temas como la conducción verde y la renovación de flota, ligadas al portafolio de energías renovables, promueven la movilidad sostenible y los proyectos encaminados a una flota pública que le apuesta al desarrollo social, económico y ambiental.

Sumado a lo anterior, Colombia ha tomado participación en varios eventos y acuerdos internacionales encaminados a lograr avances importantes en temas ambientales, sociales y económicos, en los cuales se destacan la Agenda 2030 (2015) y la Nueva Agenda Urbana (2016). Con respecto a la Agenda 2030, esta se logró gracias al apoyo de numerosos países, organizaciones internacionales y actores no gubernamentales, gracias al cual se consolidó un documento con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible encaminados hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los países miembros. Colombia bajo este compromiso internacional se planteó como una de las metas al 2030 reducir las emisiones totales de efecto invernadero en un 20%[15]. En cuanto a la Nueva Agenda Urbana, celebrada en Quito, Ecuador, como parte de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, esta se centra en discutir y establecer compromisos sólidos que permitan avanzar a las ciudades en bienestar social, protección medioambiental y crecimiento económico, como resultado de la preocupación por la gran migración hacia las ciudades, se calcula que para el año 2050 dos tercios de la humanidad vivirán en zonas urbanas, lo que representa un gran desafío para la sostenibilidad social, económica y ambiental de las mismas. Para el caso colombiano, según el Ministerio de Ambiente, al día de hoy, cerca del 76% de la población vive en zonas urbanas y demanda más del 75% de los recursos[16].

[14] Ministerio de Relaciones Exteriores. Colombia se compromete a reducir el 20% de sus emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030. Extraído de: https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-compromete-reducir-20-emisiones-gases-efecto-invernadero-ano-2030

[15] Departamento Nacional de Planeación (2018). CONPES 3918. Extraído de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf.

[16] Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Con la Nueva Agenda Urbana Colombia se encamina hacia el desarrollo sostenible de sus ciudades. Recuperado el 25/01/2019. https://www.minambiente.gov.co/asuntos-ambientales-sectorial-y-urbana/con-la-nueva-agenda-urbana-colombia-se-encamina-hacia-el-desarrollo-sostenible-de-sus-ciudades/

c. Situación en Colombia con el uso de las bicicletas, a través del Sistema de Bicicletas Públicas (SBP).

Un primer acercamiento con el fin de promover la bicicleta como medio de transporte público se encuentra en el Acuerdo Municipal 84 de 2009, alcaldía de Medellín, y en el Decreto 596 de 2014, alcaldía de Bogotá, los cuales manifiestan que un Sistema de Bicicletas Público (SBP) debe ser complementario al sistema de transporte, contar con numerosas estaciones de parqueo, elementos, equipos y operaciones logísticas para facilitar su movilización. Para el caso de Medellín, este sistema se encuentra disponible desde el año 2010, y en cuanto a Bogotá se espera que en el año 2019 se pueda hacer uso de este servicio.

Son más los municipios que han seguido de cerca esta iniciativa, como es el caso de Pereira, mediante el Proyecto de Acuerdo número 45 de 2017, y Tunja (2017) con su prueba piloto BiciTunja que está a punto de convertirse en un proyecto más elaborado con un mayor número de usuarios en la ciudad.
Sumado a lo anterior, también se cuenta con la Ley 1811 de octubre 2016, que, si bien no se encuentra dirigida específicamente a los SBP, establece medidas e incentivos en cuanto a la movilidad e infraestructura de transporte, con el fin de promover el uso de la bicicleta entre la ciudadanía.

Es decir, aunque existen iniciativas locales e incluso una nacional, no hay un lineamiento claro que oriente a los municipios en la implementación de SBP. Esta directriz lejos de tensionar la autonomía territorial, propone fortalecerlo, pues, al proporcionar un marco orientador, que respete las competencias municipales y promueva la equidad mediante incentivos y apoyo técnico.

d. Conveniencia del Proyecto de Ley.

Los daños que la humanidad ha generado al planeta bien sea por su forma de vida o por la forma en la que depreda a su paso recursos, han hecho que los ciudadanos a nivel mundial desarrollen un despertar de conciencia y desarrollen un aumento en la responsabilidad asociada al cuidado y protección del planeta, enfocado a un desarrollo sustentable. Este proyecto tiene como base tres principios fundamentales:

1. El cuidado ambiental con el fomento de la bicicleta como medio de transporte.
2. Incentivo de un estilo de vida saludable, siendo la bicicleta la herramienta.
3. Mejora de la movilidad urbana a través del uso de la bicicleta en la disminución de los tiempos de viaje.

Lo anterior a través de Sistemas de Bicicletas Públicos (SBP) los cuales pueden definirse como un sistema que "permite tomar y retornar bicicletas en cualquiera de las estaciones, las cuales están ubicadas dentro de un perímetro determinado y a una distancia relativamente corta entre ellas (400 a 600 metros). Las bicicletas están a disposición, para abonados permanentes o temporales, la mayor parte del día y del año, e incluso las hay hasta 24 horas todo el año. Por lo general, se permite su uso gratuito 30 o 45 minutos para lograr un alto número de viajes de proximidad. Se han consolidado como un instrumento efectivo de fomento del uso diario de la bicicleta para nuevos usuarios de la misma"[17].

El articulado del Proyecto de Ley está encaminado a la protección del medio ambiente a partir del fomento del uso de la bicicleta del sistema público, además de generar la prospectiva del sistema público, dejando sentadas algunas bases útiles para la construcción de unas pautas y lineamientos, respectivamente.

¿Qué es un Sistema de Bicicletas Públicas?

Es un nuevo sistema de movilidad pública, que involucra el autoservicio, se basa en el préstamo o alquiler temporal de bicicletas, por lo general por medios automatizados, aunque también existen medios manuales, para facilitar el uso urbano de este vehículo. Se trata ante todo de un sistema público para fomentar el uso urbano de la bicicleta en viajes de corta distancia y duración (por lo general alrededor de 30 minutos), entre personas previamente inscritas e identificadas, quienes para el uso de la cicla deben tomarla en una estación preestablecida y retornarla después de su uso a la misma o a otra estación, todo dentro de un área de funcionamiento del sistema.[18]

A pesar de que el sistema puede pensarse sencillo, requiere de un entramado complejo en el que se ven articulados muchos componentes de los que las bicicletas tan sólo son el 10-15% del costo de implantación y operación del sistema. En sí, este es un sistema más complejo, pues agrupa mobiliario urbano, logística, TIC 's, dispositivos electromecánicos, entre otros con el fin de garantizar que la oferta y la demanda estén balanceadas de cara a la calidad y la eficiencia.

Los principales componentes de un SBP son un complejo conjunto compuesto por:

- Estructura gerencial y administrativa.
- Sistema de abonamiento, tarificación e identificación de usuarios.
- Distribución y localización de estaciones.
- Estaciones: infraestructura, mobiliario urbano con módulos de estacionamiento, anclaje de bicicletas y de ubicación de equipos informáticos y de comunicaciones.
- Bicicletas: mecanismos electromecánicos de anclaje, identificación y lectura de bicicletas.
- Centro de control y monitoreo: dispositivos informáticos y de comunicación para gestionar el sistema y, sobre todo, para direccionar la logística de redistribución de bicicletas.
- Logística de redistribución: reposicionar o balancear el sistema por medio de la reubicación de bicicletas.
- Infraestructura y sistema de mantenimiento.
- Financiamiento.[19]

[20]

Cada uno de los anteriores componentes es fundamental para cómo se mencionó anteriormente, contar con su funcionamiento armónico, garantiza calidad y eficiencia en el servicio.

¿Por qué es conveniente?

[17] Montezuma, R. (2015). Sistemas Públicos de Bicicletas para América Latina. Guía práctica para implementación. Bogotá: CAF; Fundación Ciudad Humana. Extraído de: http://scioteca.caf.com/handle/123456789/745

[18] Montezuma, R. 2015, p. 10. Sistemas Públicos de Bicicletas para América Latina. Guía práctica para implementación. Bogotá: CAF; Fundación Ciudad Humana. Extraído de: http://scioteca.caf.com/handle/123456789/745

[19] Ibidem.

[20] Montezuma, R., P. 11, 2015. Sistemas Públicos de Bicicletas para América Latina. Guía práctica para implementación. Bogotá: CAF; Fundación Ciudad Humana. Extraído de: http://scioteca.caf.com/handle/123456789/745

- **Mejora de la Movilidad Urbana:** Las ciudades se han visto afectadas por el aumento paulatino del tráfico, el automóvil y el transporte público, han eclipsado el espacio urbano y han condicionado el diario vivir del ser humano, los diseños urbanos son proyectados, direccionados y enfocados en el automóvil, causante de caos circulatorio, contaminación acústica y atmosférica, estrés en conductores y transeúntes, uso poco inteligente de los recursos energéticos, entre otras.

  Según un nuevo estudio de INRIX, empresa especialista en el sector transporte, a 2018 los bogotanos padecieron los peores embotellamientos a nivel latinoamericano y a nivel mundial, según muestra la siguiente imagen[21], los bogotanos desperdiciaron en promedio 11 días al año (272 horas), en el tráfico, en Ciudad de México pasaron 218 horas y en Bello Horizonte 202 horas.

Imagen 2. Las ciudades latinoamericanas con peor tránsito, 2019.

Lograr un uso masivo de la bicicleta como medio de transporte tiene un importante efecto en bajar el nivel de congestión de las vías, lo que al mismo tiempo repercute en la disminución del consumo de combustibles fósiles y con ello un efecto favorable para el ambiente.

El fin último de las ciudades latinoamericanas es reducir la congestión, todo esto a través de formas sustentables de movilidad como la bicicleta, no obstante, y aun cuando las ciudades han dispuesto un aparato administrativo enfocado en el uso de este medio de transporte, existe un alto déficit en los datos sobre el ciclismo urbano y en la disponibilidad de información para los usuarios. La existencia de estos departamentos es crucial para el apoyo al uso de la bicicleta. La regulación sobre su uso tiene como objetivo proteger al ciclista, al igual que aclarar sus responsabilidades en la vía sin que ello genere una política restrictiva hacia el uso. Esto ayudará a reducir los accidentes que involucran a usuarios vulnerables: motociclistas, ciclistas y peatones.

- **Medio ambiente:** La calidad del aire es una de las principales preocupaciones a nivel mundial, dado su gran impacto en la salud de la población, el medio ambiente, los cultivos y el deterioro de la infraestructura. En Colombia, el monitoreo y control de la contaminación atmosférica ha tomado día a día mayor relevancia, debido a que, según cifras de la Organización Mundial de la Salud, una de cada ocho muertes ocurridas a nivel mundial es ocasionada por la contaminación del aire. A nivel nacional, el Departamento Nacional de Planeación estimó que, durante el año 2015, los efectos de este fenómeno estuvieron asociados a 10.527 muertes y 67,8 millones de síntomas y enfermedades.

  Los SBP reducen la congestión vial y mejoran la calidad del aire y su aporte es muy evidente, puesto que la bicicleta pública ofrece una alternativa de transporte para viajes cortos que de otra manera tendrían que hacerse en auto. Desde noviembre del 2011, los 220000 miembros del sistema de bicicletas públicas en Washington D.C., han reducido cerca de 4.4 millones el número de millas recorridas en auto (LDA Consulting 2012). Igualmente, ofrecen un servicio complementario al transporte público, brindando una alternativa a los viajes cortos que, de otra forma, se habrían realizado en transporte público o en automóvil como se enunció anteriormente[22].

  En la siguiente tabla pueden verse las emisiones evitadas por pasajero transportado, bien sea en vehículos particulares o transporte público. Para este cálculo el Ministerio de Ambiente utilizó los factores de emisión de la Agencia Ambiental Europea (2016), de la mano de la caracterización realizada por el Ministerio de transporte y considerando las condiciones de los vehículos y su clasificación: Particulares Euro II (Gasolina); Buses y Busetas desde 2015 Euro IV (Diesel); Anteriores a 2015 Euro II (Diesel).[23]

Característica	Prom. Pasajeros Transportados	Emisiones PM2.5 (g/Km-pasajero)	Emisiones CO (g/Km-pasajero)	Emisiones NMVOC (g/Km-pasajero)	Emisiones NOx (g/Km-pasajero)
Bicicletas	1	0	0	0	0

[21] Statista. Las ciudades latinoamericanas con peor tránsito, 2019. Extraído de: https://es.statista.com/grafico/17001/las- ciudades-de-america-latina-con-mas-horas-perdidas-en-embotellamientos/

[22] Instituto de Políticas para el Transporte y el desarrollo (ITDP), Guía para la Planeación del Sistema de Bicicleta Pública, 2015, p. 14

[23] Ministerio de Ambiente a la solicitud de información MADS E- 2019-4176.

Vehículos particulares (livianos)	2	0,0011	1,2100	0,1030	0,1145
Buses antes del 2015	90	0,0024	0,0271	0,0051 Dado como THC-CH4	0,1189 Dado como NO2 eq
Busetas antes del 2015	50	0.0044	0,0488	0,0093 Dado como THC-CH4	0,2140 Dado como NO2 eq
Buses año 2015 en adelante	90	0,0005	0,0025	0,0002 Dado como THC-CH4	0,0602 Dado como NO2 eq
Busetas año 2015 en adelante	50	0,0009	0,0045	0,0004 Dado como THC-CH4	0,1355 Dado como NO2 eq

Es importante señalar que, de acuerdo con un estudio presentado en 2018 por el DNP, la degradación ambiental en Colombia tuvo un costo de 16.6 Billones de pesos (2,08% del PIB de ese año), donde 12,2 Billones de pesos fueron causados por la mala calidad del aire en las áreas urbanas (1,5% del PIB), lo cual demuestra que el daño ambiental tiene claros efectos económicos a considerar. Es fundamental señalar que es el transporte, el responsable del 80% de las emisiones de tipo PM2.5 y que las fuentes fijas aportan el 20% restante, lo cual demuestra que es el transporte el principal factor de afectación atmosférica de las ciudades y de la salud pública. Por otro lado, es evidente como la bicicleta genera soluciones en términos de contaminación y también de movilidad, pero es necesario que esta venga acompañada de medidas enfocadas en la reducción del uso de todo el transporte motorizado.

- **Beneficios para la Salud:** La actividad física, es cualquier movimiento del cuerpo que genere un gasto energético y puede relacionarse con actividades como trabajar, jugar, realizar actividades del hogar y otras como las recreativas, no debe confundirse con el ejercicio el cual es una subcategoría de esta, pero es planeado, estructurado repetitivo y posee metas específicas, lo que debe tenerse en cuenta es que toda actividad física es beneficiosa para la salud. Según la OMS, la inactividad física es uno de los principales factores de riesgo a nivel mundial, pues aumenta el riesgo de padecer enfermedades no transmisibles como cáncer, diabetes y enfermedad cardiovascular.

  Los beneficios de la práctica de actividad física regular, pueden incluir mejoras en sistemas muscular y cardiorrespiratorio, mejoras en la salud ósea, reducción del riesgo de padecer hipertensión, cardiopatía coronaria, accidente cerebrovascular, diabetes, tipos de cáncer como el de mama y colon y depresión, reduce el riesgo de caídas y fracturas, además de ser muy importante para el equilibrio y el control del peso, entre otros beneficios.

  Dentro de las formas para aumentar la actividad física se encuentran políticas como, la promoción de actividad física por medio de acciones cotidianas; que las formas alternativas de transporte, como caminar y montar en bicicleta, sean accesibles y seguras de usar; políticas laborales que incentiven la actividad en entornos de trabajo; espacios de ocio y recreación dentro de las escuelas y formación en educación física de calidad para niños y jóvenes que les permita desarrollar pautas de comportamiento que los mantenga activos durante su vida; instalaciones deportivas y recreativas que ofrezcan a las personas la oportunidad de hacer deporte.

Por todo lo anterior, la bicicleta se convierte en el instrumento perfecto para mejorar las condiciones de vida de las personas y se cuentan entre otros muchos beneficios, los siguientes:

- Reducción de riesgo de aparición de enfermedades crónicas no transmisibles como la hipertensión, diabetes, enfermedades cardiovasculares y pulmonares, y otras mencionadas anteriormente
- Pedalear mejora el ritmo cardiaco en cuanto a su eficiencia pues disminuye la cantidad de latidos por minuto y la tensión arterial, contribuye a la eliminación del colesterol malo y a retener el bueno, baja los triglicéridos, aumenta la elasticidad de los vasos arteriales mejorando la circulación y previniendo en 50% el riesgo de infarto y otras cardiopatías, disminuye la adherencia y agregación plaquetarias (implicada en los infartos de miocardio).
- Fortalece músculos y huesos: Pedalear activa la mayoría de los músculos del cuerpo, especialmente los de la parte inferior (cuádriceps, glúteos y gemelos), así como la región lumbar, abdominal, los hombros y la espalda, lo que repercute en fortalecimiento de los huesos sin desgaste de las articulaciones, por lo que adicionalmente se indica en personas con artrosis[24].
- Mejora el equilibrio y la coordinación: Montar bicicleta activa todos los sentidos, músculos y huesos, estimulando el cerebro y todo el sistema nervioso, activando el sistema corporal de equilibrio y coordinación, características que lo hacen además recomendable en todas las etapas de la vida, desde la infancia hasta la vejez.
- Mejora la respuesta ante infecciones: Usar frecuentemente la bicicleta como medio de transporte o recreación estimula la producción de células blancas que se encuentran en la sangre y nos defienden de las bacterias que nos generan infecciones.
- Reduce el peso corporal pues ayuda a la quema de grasa sobrante al aumentar el ritmo metabólico.
- Disminuye las necesidades de insulina, y mejora la tolerancia a la glucosa.
- Disminuye la ansiedad y la depresión. Mejora el sentimiento de bienestar.
- Mejora la resistencia al trabajo.

[24] Alcaldía Mayor de Bogotá. Bajar de peso, el riesgo de infarto y el estrés, entre los beneficios que trae la bici. Recuperado el 10/09/2020. [En línea] https://bogota.gov.co/mi-ciudad/cultura-deporte-y-recreacion/beneficios-de-la-bicicleta-para-la-salud

- La bicicleta reduce el estrés en las articulaciones, existen estudios que afirman que el pedaleo mejora los síntomas del parkinson, pues tiene propiedades neuro restauradoras y neuroprotectoras, por la liberación de neurotrofinas y dopamina.[25]

Así pues, son más que suficientes las razones para incentivar el uso de la bicicleta como herramienta de salud pública, por lo que un SBP acercará esta herramienta al grueso de los ciudadanos y generará enormes beneficios en la calidad de vida de los colombianos.

El Proyecto de Ley cuenta con elementos que lo hacen distintivo y no redundante con la legislación existente, ya que busca establecer una regulación específica para los SBP, con un enfoque de sostenibilidad, muy propio de estos sistemas en el mundo.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

- **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 de su comunidad.

  El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.

  Así mismo 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"[26].

  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... (Énfasis fuera del texto).

  > "El control ambiental ha sido entendido como la inspección, la vigilancia y la aplicación de las medidas técnicas y legales necesarias para evitar o disminuir cualquier tipo de afección al ambiente producto de las actividades humanas o desastres naturales, entendiendo que un impacto se produce por cualquier alteración en el medio biótico, abiótico socioeconómico, ya sea adversa o beneficiosa, total o parcial, siempre que pueda ser atribuido al desarrollo de una obra, actividad o hecho de la naturaleza"[27]

- **Artículo 78.** "La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

  Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

  El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos"[28]

  Podemos evidenciar que es obligación constitucional garantizar la óptima calidad de la prestación de los servicios, conforme a políticas públicas que el mismo deba estructurar y más procura y garantía de un ambiente sano y la protección de los bienes de interés públicos.

- **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 afectarlo.

  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"[29].

  Resulta pertinente, dado los beneficios para la salud, la economía y el desarrollo sostenible, expuesto en el presente proyecto.

MARCO LEGAL

Ley 105 de 1993, "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones."

- **Artículo 2** "1. DEL ACCESO AL TRANSPORTE:

  El cual implica:

  a. Que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad.

  b. Que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización.

  c. Que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo.

  d. Que el diseño de la infraestructura de transporte, así como en la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos.

  2. EL CARÁCTER DEL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE:

  La operación del transporte público en Colombia es 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.

  Excepcionalmente la Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado de cualquier orden, podrán prestar el servicio público de transporte, cuando éste no sea prestado por los particulares, o se presenten prácticas monopolísticas u oligopolísticas que afecten los intereses de los usuarios. En todo caso el servicio prestado por las entidades públicas estará sometido a las mismas condiciones y regulaciones de los particulares.

  Existirá un servicio básico de transporte accesible a todos los usuarios. Se permitirán de acuerdo con la regulación o normatividad el transporte de lujo, turísticos y especiales, que no compitan deslealmente con el sistema básico.

  8. DEL TRANSPORTE INTERMODAL:

  Las autoridades competentes promoverán el mejor comportamiento intermodal, favoreciendo la sana competencia entre modos de transporte, así como su adecuada complementación"[30].

  En su artículo segundo, la presente ley se refiere a los principios fundamentales en su literal B, de la intervención del Estado: Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas. En el artículo tercero se manifiesta los principios fundamentales del transporte público argumentando el transporte público es 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 y se regirá por los siguientes principios

Ley 336 de 1996. "Estatuto General de Transporte"

- **Artículo 4.** "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"[31]

- **Artículo 5.** "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 servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas. En tal caso sus equipos propios deberán cumplir con la normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente Estatuto"[32].

---

[25] Universidad de la Laguna. Beneficios del uso de la bicicleta. Recuperado el 10/09/2020. [En línea] https://www3.gobiernodecanarias.org/sanidad/scs//content/eb746e4a-a9ce-11e3-87a8-b75a262fb22d/ULL_Beneficios_Uso_Bicicleta.pdf

[26] Artículo 49, Constitución Política. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#49

[27] Sentencia T-227/17. Corte Constitucional. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-227-17.htm

[28] Artículo 78, Constitución Política. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#78

[29] Artículo 79, Constitución Política. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#79

[30] Artículo 2, Ley 105 de 1993, "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones." Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0105_1993.html#2

[31] Artículo 4, Ley 336 de 1996. "Estatuto General de Transporte". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0336_1996.html#4

[32] Artículo 5, Ley 336 de 1996. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0336_1996.html#4

La presente ley tiene por objeto unificar los principios y los criterios que servirán de fundamento para la regulación y reglamentación del transporte público, de conformidad con la Ley 105 de 1993, y con las normas que la modifiquen o sustituyan.

Ley 769 de 2002. "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"[33].

- **Artículo 68.** "Parágrafo 1°. Sin perjuicio de las normas que sobre el particular se establecen en este código, las bicicletas, motocicletas, motociclos, mototriciclos y vehículos de tracción animal e impulsión humana, tramitarán de acuerdo con las reglas que en cada caso dicte la autoridad de tránsito competente. En todo caso, estará prohibido transitar por los andenes o aceras, o puentes de uso exclusivo para los peatones.

  Parágrafo 2°. Se prohíbe el tránsito de motocicletas y motociclos por las ciclorrutas o ciclovías. En caso de infracción se procederá a la inmovilización".

CAPÍTULO V. CICLISTAS Y MOTOCICLISTAS

En el artículo noventa y cuatro se enuncian las Normas generales para bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos. Los conductores de bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos, estarán sujetos a las siguientes normas:

Deben transitar por la derecha de las vías a distancia no mayor de un (1) metro de la acera u orilla y nunca utilizar las vías exclusivas para servicio público colectivo.

Los conductores de estos tipos de vehículos y sus acompañantes deben vestir chalecos o chaquetas reflectivas de identificación que deben ser visibles cuando se conduzca entre las 18:00 y las 6:00 horas del día siguiente, y siempre que la visibilidad sea escasa.

Los conductores que transiten en grupo lo harán uno detrás de otro.

No deben sujetarse de otro vehículo o viajar cerca de otro carruaje de mayor tamaño que lo oculte de la vista de los conductores que transiten en sentido contrario.

No deben transitar sobre las aceras, lugares destinados al tránsito de peatones y por aquellas vías en donde las autoridades competentes lo prohíban. Deben conducir en las vías públicas permitidas o, donde existan, en aquellas especialmente diseñadas para ello.

Deben respetar las señales, normas de tránsito y límites de velocidad.

No deben adelantar a otros vehículos por la derecha o entre vehículos que transiten por sus respectivos carriles. Siempre utilizarán el carril libre a la izquierda del vehículo para sobrepasar.

[33] Ley 769 de 2002. "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html

Deben usar las señales manuales detalladas en el artículo sesenta y nueve de la presente ley.

Los conductores y los acompañantes cuando hubiere, deberán utilizar casco de seguridad, de acuerdo como fije el Ministerio de Transporte.

La no utilización del casco de seguridad cuando corresponda, dará lugar a la inmovilización del vehículo"[34].

El articulado del presente Código rige en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

Ley 1083 de 2006. "Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones".

- **"ARTÍCULO 1o. PLANES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE Y SEGURA PARA MUNICIPIOS, DISTRITOS Y ÁREAS METROPOLITANAS.** <Artículo modificado por el artículo 96 de la Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Los municipios y distritos que deben adoptar planes de ordenamiento territorial en los términos del literal a) del artículo 9o de la Ley 388 de 1997, formularán, adoptarán y ejecutarán planes de movilidad. Los planes de movilidad sostenible y segura darán prelación a los medios de transporte no motorizados (peatón y bicicleta) y al transporte público con energéticos y tecnologías de bajas o cero emisiones.

  En todo caso, los planes de movilidad deberán determinar objetivos y metas de movilidad sostenible, articulados con los respectivos planes de ordenamiento territorial, cuyo total cumplimiento deberá garantizarse mediante la formulación y ejecución de estrategias, programas y proyectos.

  Cualquier municipio que esté fuera de esta obligación podrá formular, adoptar y ejecutar su plan de movilidad en el marco de los objetivos y metas de movilidad sostenible y segura, en especial capitales departamentales, municipios con nodos de comercio exterior, con intensidad turística, o con altos índices de contaminación o siniestralidad.

  Las áreas metropolitanas definidas por el artículo 319 de la Constitución Política de Colombia y que se encuentren legalmente conformadas, deberán formular, adoptar y ejecutar planes de movilidad sobre la totalidad del territorio de los municipios que la conforman. Los planes de movilidad metropolitanos deberán formularse, adoptarse y ejecutarse con los mismos parámetros definidos para los municipios y distritos; así mismo, deberán garantizar concordancia con el nivel de prevalencia tanto de los planes integrales de desarrollo metropolitano como de los planes estratégicos de ordenamiento territorial

[34] Artículo 68, Ley 769 de 2002. "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002_pr001.html#68

metropolitano definidos por la Ley 1625 de 2013, que le corresponda a cada área metropolitana.

Los contenidos de los planes de desarrollo municipal y distrital de que trata la Ley 152 de 1994, deben armonizarse con los objetivos y metas de los planes de movilidad.

Los municipios y distritos que integran y hacen parte del territorio de un área metropolitana, deben armonizar igualmente sus planes de desarrollo con el plan de movilidad de la respectiva área metropolitana, en los términos del presente artículo.

La formulación de los planes de movilidad sostenible y segura deberá enmarcarse en la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, establecerá mediante reglamentación la definición de energéticos de bajas o cero emisiones, teniendo como criterio fundamental su contenido de componentes nocivos para la salud y el medio ambiente. El Ministerio de Transporte y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirán la reglamentación de tecnologías vehiculares de bajas o cero emisiones. Las definiciones y reglamentaciones deberán ser actualizadas de manera cuatrienal considerando los constantes avances en los energéticos y en las tecnologías"[35].

Su primer artículo es establecido con el fin de dar prelación a la movilización en modos alternativos de transporte, entendiendo por estos el desplazamiento peatonal, en bicicleta o en otros medios no contaminantes, así como los sistemas de transporte público que funcionen con combustibles limpios, los municipios y distritos que deben adoptar Planes de Ordenamiento Territorial en los términos del literal a) del artículo 9° de la Ley 388 de 1997, formularán y adoptarán Planes de Movilidad según los parámetros de que trata la presente ley.

LEY 1811 DE 2016. "Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito".

- **"ARTÍCULO 1o. OBJETO**. La presente ley tiene por objeto incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de transporte en todo el territorio nacional; incrementar el número de viajes en bicicleta, avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana"[36]

  En su artículo primero nos enuncia el objeto de la presente ley que es incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de transporte en todo el territorio nacional; incrementar

[35] Artículo 1, Ley 1083 de 2006. "Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1083_2006.html#1

[36] Artículo 1. LEY 1083 DE 2006. "Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1083_2006.html#1

el número de viajes en bicicleta, avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana.

- **"ARTÍCULO 4o. USO DE BICICLETAS DENTRO DE LOS SITM, SITP, SETP Y SITR**. Los Sistemas Integrados de Transporte Masivo, Sistemas Integrados de Transporte Público, Sistemas Estratégicos de Transporte Público y Sistemas Integrados de Transporte Regional, establecerán esquemas de estacionamientos adecuados, seguros y ajustados periódicamente a la demanda de bicicletas para que les permitan a los usuarios ingresar o conectar con diferentes sistemas de transporte.

  PARÁGRAFO 1o. Los SITM, SITP, SETP y SITR priorizarán el uso peatonal dentro de los sistemas y el uso de bicicletas garantizando la seguridad y comodidad de los usuarios. El Ministerio de Transportes en un plazo no mayor a un año definirá la metodología que usarán los sistemas para tal fin.

  PARÁGRAFO 2o. Los SITM, metro o sistemas de tranvía podrán definir protocolos para permitir el ascenso de bicicletas dentro de las cabinas de estos vehículos o la inclusión de compartimentos especiales para estas.

  PARÁGRAFO 3o. Las actuales concesiones de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo, Sistemas Integrados de Transporte Público, Sistemas Estratégicos de Transporte Público y Sistemas Integrados de Transporte Regional podrán, de acuerdo a su capacidad financiera, implementar los beneficios consagrados en este artículo. En todo caso, el presente artículo aplicará cuando se abran nuevas licitaciones o se hagan renegociaciones de los contratos de operación de los sistemas"[37].

  La presente ley tiene por objeto incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de transporte en todo el territorio nacional; incrementar el número de viajes en bicicleta, avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana.

Ley 769 de 2022, "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones".

- **"ARTÍCULO 95. NORMAS ESPECÍFICAS PARA BICICLETAS Y TRICICLOS**. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 1811 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Las bicicletas y triciclos se sujetarán a las siguientes normas específicas:

  1. Debe transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del presente código.

  2. Los conductores que transiten en grupo deberán ocupar un carril y nunca podrán utilizar las vías exclusivas para servicio público colectivo.

[37] Artículo 4. Ley 1811 de 2016. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1811_2016.html#4

3. Los conductores podrán compartir espacios garantizando la prioridad de estos en el entorno vial.

4. No podrán llevar acompañante excepto mediante el uso de dispositivos diseñados especialmente para él o ni transportar objetos que disminuyan la visibilidad o que impida un tránsito seguro.

5. Cuando circulen en horas nocturnas, deben llevar dispositivos en la parte delantera que proyecten luz blanca, y en la parte trasera que reflecte luz roja.

PARÁGRAFO 1o. Los Alcaldes Municipales podrán restringir temporalmente los días domingos y festivos, el tránsito de todo tipo de vehículo automotor por las vías locales y nacionales o departamentales que pasen por su jurisdicción, a efectos de promover la práctica de actividades deportivas tales como el ciclismo, el atletismo, el patinaje, las caminatas y similares, así como, la recreación y el esparcimiento de los habitantes de su jurisdicción, siempre y cuando haya una vía alterna por donde dichos vehículos puedan hacer su tránsito normal.

PARÁGRAFO 2o. La velocidad máxima de operación en las vías mientras se realicen actividades deportivas, lúdicas y/o recreativas será de 25 km/h"[38].

JURISPRUDENCIA

Por otra parte, la Corte Constitucional ha indicado que:

Sentencia C-293 de 2002 indica que:

"Los principios generales que deben guiar la política ambiental, corresponden a las autoridades ambientales en correlación directa con las obligaciones estatales, pues estas están enfocadas al principio de precaución, conforme al cual existe un peligro latente grave e irreversible al ambiente, el número de emisiones de CO_2 emitidas en las ciudades atentan directamente con el bienestar de las población, por eso corresponde a las entidades gubernamentales adoptar medidas eficaces para evitar la degradación del medio ambiente"[39].

Sentencia 462 de 2008, manifiesta que:

"La Constitución Política de 1991 no encargó el deber de conservación y preservación del medio ambiente a una sola autoridad pública, sino que comprometió a todas las instancias de poder en la ejecución de políticas de defensa del patrimonio ecológico. La política ambiental ha de ser una política integrada institucionalmente y coordinada desde el nivel central de la Administración. La eficacia en la preservación de los recursos naturales debe alcanzarse mediante la coordinación de los esfuerzos de las distintas instancias territoriales, por lo que se requiere de la existencia de un nivel central de decisión que coordine las

[38] Artículo 95. "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002_pr002.html#95

[39] Sentencia C-293 de 2002. Corte Constitucional. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-293-02.htm

instancias locales a efectos de lograr una política ambiental homogénea y coherente en el nivel nacional. El artículo 80 constitucional establece que la planificación de la política ambiental corresponde al Estado, lo que impone, de suyo, la existencia de un ente de coordinación que diseñé los lineamientos básicos y los canales de cooperación entre las diferentes autoridades estatales que funcionan descentralizada o desconcentradamente. El carácter nacional de la política del medio ambiente es fundamento para considerar que la misma debe coordinarse desde los niveles centrales de la administración. Asimismo, el hecho de que los Estados sean los sujetos internacionalmente responsables por el cumplimiento de los compromisos ambientales exige la adopción de políticas domesticas coherentes, cuya unidad se refleje fuera de las fronteras nacionales. Esta coherencia solo se garantiza mediante la dirección y coordinación de la política ambiental por parte de la autoridad central, pues, tal como lo indica el artículo 226 de la Constitución Política, la función de promover las relaciones internacionales ecológicas está en cabeza del Estado, sobre las bases de la equidad, la reciprocidad y la conveniencia nacional"[40]

Sentencia C-443 de 2009, se refiere al principio de progresividad en materia de protección al medio ambiente como:

"MANDATO DE PROGRESIVIDAD DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-Contenido/MANDATO DE PROGRESIVIDAD DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-Alcance

El mandato de progresividad tiene dos contenidos complementarios, por un lado, el reconocimiento de que la satisfacción plena de los derechos establecidos en el pacto supone una cierta gradualidad; y por otra, también implica un sentido de progreso, consistente en la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Así, una vez alcanzado indeterminado nivel de protección "la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad", lo cual no solo es aplicable respecto a la actividad del Legislador sino también respecto a la actuación de la Administración en el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de derechos económicos sociales y culturales al igual que cualquier rama de los poderes públicos con competencias en la materia"[41]

(...)

"La legislación expedida y la jurisprudencia constitucional vertida sobre la defensa al medio natural y el entorno ecológico han partido de un desarrollo histórico y líneas de pensamiento que han desembocado en la existencia de diversos enfoques jurídicos que vienen a concretarse en visiones: i) antropocéntricas, ii) biométricas y iii) ecocéntricas, entre otras"[42]

[40] Sentencia 462/08. Corte Constitucional. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-462-08.htm

[41] Sentencia C-443/09. Corte Constitucional. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/c-443-09.htm

[42] Sentencia C-449/15. Corte Constitucional. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-449-15.htm

Sentencia T-154 de 2013[43] advierte que:

La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, "en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud". Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros. (Énfasis fuera del texto).

V. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

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

[43] Sentencia T-154 de 2013. Corte Constitucional. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-154-13.htm

...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso"[44].

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un Proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir o fusionarse con los intereses de los electores.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5 de 1.992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 88 Acto Legislativo N°. ______, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Hs Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

[44] Sentencia C-315/08. Corte Constitucional. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-315-08

fabiandiaz.legislativo@gmail.com
Carrera 7 No. 8-68
Edificio Nuevo del Congreso
Oficina 530B-531B
(+57) 313 377 4142
fabiandiazcomunidad
fabiandiazplata
@FabianDiazPlata
Verde

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.088/25 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LAS PAUTAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE BICICLETAS PÚBLICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIÁN DÍAZ PLATA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

PROYECTO DE LEY NÚMERO 89 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. Julio de 2025

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

Ref. Presentación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones".

Por tal motivo, se anexa el original y dos copias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

PROYECTO DE LEY N° 89 DE 2025 SENADO

"Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,

DECRETA

Artículo 1° Objeto. Establecer la obligación del Estado colombiano en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de delimitar las zonas de transición de bosque alto andino-páramo, así como de excluirlas de actividades de gran impacto ambiental, con el fin de buscar la conservación de los ecosistemas de páramo.

Artículo 2º Principios. La presente Ley se rige según los siguientes principios contemplados en la Ley 99 de 1993 y la Ley 1930 de 2018:

a) Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
b) Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.
c) En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.
d) La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.
e) El ordenamiento del uso del suelo deberá estar enmarcado en la sostenibilidad e integralidad de los páramos.
f) En concordancia con la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias, el Estado propenderá por el derecho de las comunidades étnicas a ser consultadas, cuando se construyan los programas, proyectos o actividades específicas para la reconversión o sustitución de las actividades prohibidas.
g) Se deberá garantizar el diseño e implementación de programas de restauración ecológica, soportados en el Plan Nacional de Restauración en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden.
h) En la protección de los páramos se adopta un enfoque ecosistémico e intercultural que reconoce el conjunto de relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de la diversidad biológica, de captación, almacenamiento, recarga y regulación hídrica que garantiza los servicios ecosistémicos.

Artículo 3º. Definiciones. Para los efectos de la presente Ley, se entenderán las siguientes definiciones, así:

- **Zona de Transición Bosque Alto Andino-Páramo.** En su dimensión biótica se caracteriza por presencia de formaciones vegetales semiabiertas, con elementos arbustivos y arbóreos que se interdigitan, y una gran variabilidad en su composición florística, cobertura y fisionomía, por esta razón, muestra una alta heterogeneidad, riqueza y diversidad de especies.

En su dimensión social es concebido como un espacio físico donde históricamente se ha dado la ocupación por grupos humanos y usado en función de diversas actividades productivas relacionadas con la agricultura.

- **Zona de Transición.** Sistema de flujo de organismos, materiales y energía entre los ecosistemas, que se diferencian de los sistemas adyacentes en composición, por sus funciones ecosistémicas y dinámicas temporales.

- **Manejo Adaptativo.** Es un enfoque en planificación de la conservación que busca, dada la incertidumbre de las respuestas de las especies, los ecosistemas y los seres humanos en el marco del cambio climático, evaluar la vulnerabilidad de estos elementos en este contexto de cambio, a partir de criterios como la susceptibilidad, la exposición y la capacidad adaptativa.

  Algunas de las estrategias que se implementan en el manejo adaptativo son; el monitoreo de biodiversidad y la conservación, restauración y rehabilitación de corredores ecológicos, estas estrategias deben estar sometidas a una evaluación permanente e implementación de nuevas medidas que respondan a los retos del medio.

- **Conectividad ecológica.** Es el libre movimiento de especies y el flujo de los procesos naturales que sostienen la vida en la Tierra. Las afectaciones a la conectividad derivan en la pérdida de dinamismo y equilibrio de los ecosistemas, poniendo en peligro la diversidad biológica y la permanencia de la vida.

- **Corredores ecológicos.** Son espacios o franjas de terreno que permiten el flujo de organismos entre áreas o parches dispersos o fragmentados, posibilitando las relaciones entre sus hábitats, especies, poblaciones y genes.

- **Función social y ecológica de la propiedad.** La función social se refiere a las "exigencias de orden social que gravitan sobre las titularidades privadas, lo que no puede considerarse excepcional y externo del derecho de propiedad, sino por el contrario connatural a éste e incorporado a su núcleo esencial". La dimensión ecológica se refiere a la obligatoriedad de garantizar la permanencia de la vida en todas sus manifestaciones, salvaguardar los servicios ecosistémicos, alcanzar un desarrollo sostenible y lograr el cumplimiento efectivo de los derechos ambientales.

Artículo 4º. Delimitación y manejo adaptativo de la zona de transición bosque alto andino-páramo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en un período no superior a tres (3) años formulará estrategias de manejo adaptativo y delimitará las zonas de transición bosque alto andino-páramo en todo el territorio nacional.

Parágrafo. La formulación de estrategias de manejo adaptativo y la delimitación de estas zonas deberá realizarse atendiendo a estudios técnicos, sociales y ambientales, asimismo debe contar con la participación activa y vinculante de todas las comunidades que habitan en estos sectores y que se verán impactadas con los efectos de la delimitación.

Artículo 5°. Criterios para la delimitación y manejo adaptativo de las zonas de transición bosque alto andino-páramo. La delimitación y manejo adaptativo de las zonas de transición bosque alto andino-páramo se realizarán con base en:

a) El área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible.

b) Los estudios técnicos, económicos sociales y ambientales elaborados por la autoridad ambiental regional, las universidades acreditadas, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM y el Servicio Geológico Colombiano - SGC, de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 6°. Formulación de la delimitación y manejo adaptativo de las zonas de transición bosque alto andino-páramo. La formulación y aplicación de la delimitación y manejo adaptativo de las zonas de transición bosque alto andino-páramo, se realizará con los siguientes lineamientos:

a) Reconocer el papel de las zonas de transición de bosque alto andino-páramo como zonas de amortiguación.
b) Reconocer las zonas de transición de bosque alto andino-páramo como corredores ecológicos necesarios en el desarrollo de la funcionalidad ecosistémica, el mantenimiento de la diversidad biológica y la supervivencia de las comunidades animales y vegetales de la región andina.
c) Reconocer los servicios ecosistémicos de las zonas de transición de bosque alto andino-páramo como la regulación del ciclo hidrológico, la provisión de agua para las comunidades humanas y no humanas, la captura de carbono, entre otras.
d) Reconocer el escenario promisorio de las zonas de transición de bosque alto andino-páramo como los espacios de tránsito y acogida de innumerables especies que, producto de los cambios en el aumento de la temperatura cambiarán su distribución geográfica hacia mayores rangos altitudinales.

Artículo 7º. Prohibiciones en las zonas de transición bosque alto andino-páramo. Se prohíbe la realización de actividades de explotación y exploración de minería a gran escala, así como de hidrocarburos en las zonas de transición de bosque alto andino-páramo.

Artículo 8º. Modifíquese los numerales 1, 2, 5, 10 y adiciónese el numeral 14 del artículo 5º de la Ley 1930 de 2018, los cuales quedarán así:

1. Desarrollo de actividades de exploración y explotación minera. Esta prohibición se extiende a las zonas de transición bosque alto andino-páramo Para el efecto, el Ministerio de Minas y Energía en coordinación con las autoridades ambientales y regionales y con base en los lineamientos que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará los lineamientos para el programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconformación de las áreas intervenidas por las actividades mineras, y diseñará, financiará y ejecutará los programas de reconversión o reubicación laboral de los pequeños mineros tradicionales que cuenten con título minero y autorización ambiental, procurando el mejoramiento de sus condiciones de vida.

2. Se prohíbe el desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como la construcción de refinerías de hidrocarburos. Esta prohibición se extiende a las zonas de transición bosque alto andino-páramo.

(...)

5. Se prohíbe el desarrollo de actividades agropecuarias intensivas, extensivas y agroindustriales y el uso de maquinaria pesada. Se permite el desarrollo agropecuario a escala campesina, familiar y comunitaria

(...)

10. Se prohíben las talas y los permisos de aprovechamiento forestal, con excepción de aquellas que sean necesarias para garantizar la conservación de los páramos, siempre y cuando cuenten con la autorización y lineamientos de la autoridad ambiental.

(...)

14. Se prohíbe la generación de energía mediante fuentes no renovables.

Artículo 9º. Adiciónese el artículo 12A a la ley 1930 de 2018, el cual quedará así:

Artículo 12. De la generación por medio de fuentes renovables. La generación de energía mediante fuentes renovables se permitirá en un contexto familiar con el único fin de autoabastecimiento con autorización de Parques Nacionales Naturales esto contemplando las disposiciones en el plan de manejo del páramo.

Se permitirá la generación a nivel comunitario con el único fin de autogeneración y autoabastecimiento, las comunidades interesadas se podrán establecer como comunidades energéticas rigiéndose por los lineamientos en la normatividad vigente expedida por el Ministerio de Minas y Energía en materia de comunidades energéticas. Para la instalación de la fuente se deberá contar con la previa autorización de la autoridad ambiental competente, la cual deberá de tener en cuenta lo establecido en el plan de manejo del páramo y los impactos de la fuente en el páramo, así como las necesidades de la comunidad solicitante.

Artículo 10º. Sanciones. Quien realice, promueva o facilite las actividades contempladas en el artículo 7º de la presente Ley será sancionado conforme a las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en la Ley 1333 de 2009, o las normas que la modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de las demás acciones penales y civiles a las que haya lugar.

Artículo 11°. Transición Productiva. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará para estas áreas, en un tiempo no mayor a un año, los lineamientos que permitan garantizar la transición de los sistemas de producción agropecuarios extensivos a sistemas de producción agroecológicos, garantizar el cierre de la frontera agrícola y fortalecer la soberanía alimentaria y producción agropecuaria de las comunidades presentes en las zonas de transición de bosque alto andino-páramo.

Parágrafo. Para la elaboración de los lineamientos de la transición productiva agroecológica en las zonas de transición, se deberá incluir a las comunidades, productores agropecuarios y organizaciones campesinas presentes en las zonas de transición, así como a las universidades y demás instituciones que considere el Gobierno Nacional.

Artículo 12°. Estrategias de conservación y manejo adaptativo. Las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible con jurisdicción en las áreas delimitadas en un término de máximo un (1) año contado a partir de la delimitación desarrollada en las zonas de transición de bosque alto andino-páramo, formularán estrategias de conservación con enfoque participativo, con el propósito de contribuir a la restauración, rehabilitación y recuperación ecosistémica de estas áreas, teniendo en cuenta:

a) Mecanismos de armonización y relacionamiento entre los planes de manejo de páramo buscando un ordenamiento ambiental del territorio consecuente y articulado.
b) Asegurar la aplicación de prohibición de actividades mineras, de hidrocarburos y extractivas en las zonas de transición de bosque alto andino-páramo y en los páramos.
c) Promover programas de incentivos económicos para comunidades que adopten prácticas sostenibles como la agroecología.
d) Establecer metodologías de monitoreo ecológico para evaluar la salud y medir el impacto de las estrategias implementadas en las zonas de transición de bosque alto andino-páramo.
e) Fomentar la participación de las comunidades incorporando sus conocimientos tradicionales en la gestión de los ecosistemas.

Artículo 13º. Vigencia. La presente Ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el diario oficial y derogas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 89 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS Senador Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

fabiandiaz.legislativo@gmail.com
Carrera 7 No. 8-68
(+57) 3

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY N° [illegible] DE 2025 SENADO

"Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones".

Contenido

I. **ANTECEDENTES** 7
II. **OBJETO DEL PROYECTO** 8
III. **JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO** 8
IV. **CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD** 10
V. **IMPACTO FISCAL** 12
VI. **CAUSALES DE IMPEDIMENTO** 13

I. ANTECEDENTES

La presente iniciativa legislativa ha sido radicada previamente en cuatro ocasiones, a saber:

Proyecto de Ley Nº 082 de 2020 Cámara. "Por medio de la cual se ordena la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional". Radicado el 20 de julio de 2020 por el suscrito Fabian Diaz Plata en calidad de Representante a la Cámara por Santander. Asignado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en la cual fueron designados como ponentes los Representantes Luciano Grisales Londoño y César Augusto Ortiz Zorro quienes rindieron ponencia negativa y positiva respectivamente. La iniciativa fue archivada de conformidad al Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Proyecto de Ley Nº 172 de 2021 Cámara. "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones". Radicado 03 de agosto de 2021 por el suscrito Fabian Diaz Plata en calidad de Representante a la Cámara por Santander. Asignado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en la cual fue designado como ponente el Representante Rubén Darío Molano Piñeros quien rindió ponencia positiva, no obstante, en el transcurso del debate a través de una proposición de archivo la cual fue aprobada. La iniciativa fue archivada de conformidad con el Artículo 157 de la Ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley Nº 160 de 2022 Senado. "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones". Radicado el 31 de agosto de 2022 por el suscrito Senador Fabian Diaz Plata. Asignado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República en la cual fue designado ponente el Senador Inti Asprilla Reyes, quien rindió ponencia positiva con modificaciones para primer y segundo debate sin que este último se diera, por tanto, la iniciativa fue archivada de conformidad al Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Proyecto de Ley Nº 101 de 2024 Senado. "Por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones". Radicado el 06 de agosto de 2024, por el suscrito Senador Fabian Diaz Plata. Asignado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República en la cual fue designada ponente la Senadora Isabel Cristina Zuleta López en calidad de Coordinadora Ponente y el Senador Jaime Enrique Durán Barrera como ponente; Así, la coordinadora en solitario radicó ponencia positiva la cual quedo pendiente de debate, por tanto, la iniciativa fue archivada de conformidad al Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Dada la importancia que requiere en el contexto colombiano la protección de las zonas de transición bosque alto andino- páramo, en esta legislatura se radica nuevamente esta iniciativa, con modificaciones, fruto de los aportes hechos por el ponente en la Comisión Quinta del Senado de la República, para que siga su trámite y se convierta en Ley de la República.

II. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley pretende establecer la obligación del Estado colombiano en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de delimitar las zonas de transición de bosque alto andino-páramo, así como de excluirlas de actividades de gran impacto ambiental, con el fin de buscar la conservación de los ecosistemas de páramo.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Partimos de la definición del páramo como una amalgama de realidades socioculturales y procesos biogeofísicos, un ecosistema de alta montaña pensado, habitado y transformado por hombres y mujeres. No se está delimitando solamente un ecosistema, sino espacios llenos de significado social y cultural, poblados desde centurias. De acuerdo con Rangel-Ch. (2000), «la región de vida paramuna comprende las extensas zonas que coronan las cordilleras entre el bosque andino y el límite inferior de las nieves perpetuas. Está definida como región natural por la relación entre el suelo, el clima, la biota y la influencia humana».[1]

Los ecosistemas de páramo son muy frágiles, y la actividad minera puede acarrear consecuencias negativas en las coberturas vegetales y cambios geomorfológicos y físico-químicos en el suelo y subsuelo, lo que deviene en una vulneración de los principios del medio ambiente sano, el desarrollo sostenible, el principio de precaución y el derecho al agua. La no precaución implicaría un detrimento "Por los altos costos que implicaría para el Estado colombiano los daños ocasionados por cuenta de la actividad minera y petrolera en los páramos en su mayoría baldíos reservados y por los costos que implicaría para el Estado la recuperación de dichos ecosistemas – recuperación total que resulta imposible-, así como la consecución de nuevas fuentes para soportar la demanda de agua"[2]

Los ecosistemas de páramo en Colombia presentan una extensión aproximada de 1.925.410 hectáreas de las cuales 746.644 se encuentran en áreas de Parques Nacionales Naturales. A pesar de que esta área corresponde solo al 2% del territorio nacional, nos destacamos a nivel mundial como el país con la mayor área de estos ecosistemas. Este aspecto resalta la responsabilidad que tenemos en cuanto a la conservación de estos ecosistemas exclusivos del norte de la Cordillera de los Andes, hábitat de un importante número de especies de plantas y animales entre las cuales sobresalen especies endémicas o

[1] Tomado de: http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/410-plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-12
[2] Sentencia C-035/16

en alguna categoría de amenaza de extinción. Puede destacarse que el 90% de la flora de los páramos es endémica y el 8% del total de endemismos de la flora nacional se encuentra en estos ecosistemas.[3]

Sobre la estrecha relación entre los ecosistemas de páramo con el bosque altoandino, es necesario traer a colación el siguiente aparte de la sentencia T-361 de 2017: "[L]a Zona de Transición entre el Bosque y el Páramo (ZTBP) es de gran importancia para la conservación y la provisión de bienes y servicios, en primer lugar debido a la alta riqueza y diversidad de especies que allí se encuentran. Rangel-Ch (2000) registra en esta zona de la alta montaña colombiana el mayor número de especies (2384 pertenecientes a 486 géneros y 115 familias), al igual que el mayor número de especies de distribución restringida (984), con respecto al páramo bajo, que tiene 1958 especies, de 415 géneros y 102 familias, y el páramo medio, con 1575 especies de 361 géneros y 90 familias. Además, presenta una alta heterogeneidad que permite la existencia de gran cantidad de nichos y hábitats para las especies de fauna."

A pesar de la notable importancia de estos ecosistemas, desde hace décadas se registran altos índices de poblamiento y ocupación de los páramos, expresados en profundas transformaciones ecosistémicas originados en procesos productivos como la agricultura, la ganadería y en algunos casos la minería. Estas transformaciones han estado acompañadas por el aumento en la contaminación y la invasión biológica, al tiempo que ha venido aumentando la vulnerabilidad de estos ecosistemas al cambio climático que a su vez han ocasionado alteraciones en los límites naturales de estos ecosistemas, la pérdida de hábitats y especies, y la disminución en la capacidad de prestar servicios ecosistémicos, lo que genera dificultades en el desarrollo de actividades de manejo y conservación.[4]

El páramo tiene mayor capacidad de absorción de carbono que la selva húmeda tropical y las llanuras. Las mediciones arrojaron que las bajas temperaturas generan procesos que favorecen la captura del CO2 y lo convierten en materia orgánica. Una hectárea de un páramo protegido puede llegar a capturar 200 toneladas al año de CO2 equivalente, y estamos hablando de 535.000 hectáreas de páramos solo en la jurisdicción de Corpoboyacá.[5]

Definir un límite trasciende los elementos técnicos y operativos. Delimitar cualquier zona es, ante todo, una decisión política, un ejercicio de territorialidad encaminado a la regulación de la vida social. Delimitar es una acción compleja que involucra conocimientos científicos, considerando un denso conjunto de presupuestos morales y éticos.[6]

El presente proyecto busca conciliar la permanencia de los habitantes en el páramo, y la realización de actividades de conservación, al mismo tiempo que aboga por brindar herramientas de gestión fiscal que soporten la reconversión productiva, buscando la garantía de la calidad de la vida de la gente que vive en ellos, esta iniciativa propende integrarse a un cuerpo normativo que impulse la zonificación concertada predio a predio con el fin de levantar el inventario de las condiciones sociales y económicas de los habitantes localizados allí, estableciendo la proscripción de mega minería en las áreas de páramo buscando alternativas económicas que permitan al Estado el cumplimiento de sus fines constitucionales.

[3] Rivera, D. y Rodríguez, C. 2011. Guía divulgativa de criterios para la delimitación de páramos de Colombia. 2011. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial e Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
[4] Ibid.
[5] 'Suelos de los páramos de Boyacá. Ecosistemas potenciales para la captura de carbono' 2017/02/20
[6] Ibid 3.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTÍCULO 58. 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 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 afectarlo.

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 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

LEGISLACIÓN COLOMBIANA

Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Públic encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, s organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

Ley 1930 de 2018. Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos e Colombia.

JURISPRUDENCIA

C-339 de 2002 M.P. Marco Monroy	*"Naturalmente las zonas excluidas deben ser claramente delimitadas geográficamente y esta función se le asigna a la autoridad ambiental en integración y armonía con lo preceptuado por el artículo 5 de la ley 99 de 1993. Además incluye la colaboración de la autoridad minera en las áreas de interés minero, con lo cual se hace efectivo el principio de protección prioritaria de la biodiversidad del país junto con un aprovechamiento en forma sostenible, de acuerdo con los principios universales y de desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, ratificada por Colombia"*
C- 443 de 2009 M.P. Nilson Pinilla	*"Considera entonces necesario la Corte Constitucional exhortar al Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las corporaciones autónomas regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplan con los distintos deberes ambientales a su cargo y, por una parte, avancen en la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería y por otra parte adopten medidas eficaces para la protección del medio ambiente en general y de las áreas de especial importancia ecológica tales como los páramos."*
C-035 de 2016	*"Ante la vulnerabilidad, fragilidad y dificultad de recuperación de los ecosistemas de páramo, el Estado tiene a su cargo la obligación de brindar una protección más amplia y especial, dirigida específicamente a preservar este tipo de ecosistema. Lo anterior no sólo porque es un tipo de bioma que no es común en el mundo, sino también en razón de los importantes servicios ambientales que presta, sumado al hecho que en la actualidad es un ecosistema sometido a intervenciones negativas o disturbios que afectan su pervivencia."*

V. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él

tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."[7]

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 89 Acto Legislativo N°. _____ ,con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

[7] Sentencia C-315/08, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.089/25 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA DELIMITACIÓN DE ZONAS DE TRANSICIÓN BOSQUE ALTO ANDINO-PARÁMO EN EL TERRITORIO NACIONAL, SE EXCLUYEN ESTAS ZONAS PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE GRAN IMPACTO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIÁN DÍAZ PLATA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **QUINTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Ruth Buenaño Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se fomenta el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., Julio de 2025

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

Ref. Presentación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se fomenta el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano y se dictan otras disposiciones".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y subsiguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se fomenta el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano y se dictan otras disposiciones".

Por tal motivo, se anexa el original y dos copias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

PROYECTO DE LEY __ DE 2025 SENADO
"Por medio de la cual se fomenta el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto fomentar el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano, promoviendo su desarrollo bajo el turismo comunitario, en su calidad de modelo de gestión turística, con el fin de garantizar la participación y vinculación de pobladores locales en los proyectos turísticos en el territorio nacional.

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se adoptan las siguientes definiciones:

a. **Modalidades del turismo:** Se entenderán como modalidades del turismo aquellas definidas por la Ley 300 de 1996 y demás normas que la modifiquen, complementen o adicionen, tales como el ecoturismo, agroturismo, etnoturismo, acuaturismo, turismo metropolitano, y las demás reconocidas en el ordenamiento jurídico colombiano.
b. **Modelos de gestión turística:** Son las herramientas acogidas para el diseño e implementación de actividades turísticas en función del desarrollo sostenible del territorio nacional.
c. **Turismo Comunitario:** Es un modelo de gestión del turismo en el que las comunidades organizadas se benefician, participan, involucran y ofrecen servicios, actividades y/o experiencias turísticas con la finalidad de dinamizar el desarrollo y los beneficios del turismo en sus territorios como una actividad alternativa, complementaria y sostenible; respetuosa de sus propias formas de producción, organización socioeconómica y de autodeterminación como garantía para su buen vivir.

Parágrafo. Las disposiciones de esta Ley deberán interpretarse y aplicarse de conformidad con los principios y definiciones establecidas en la Ley 300 de 1996, la Ley 1558 de 2012 y la Ley 2219 de 2022, así como sus modificaciones y complementarias vigentes.

Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo al artículo 29 de la Ley 300 de 1996, así:

ARTÍCULO 29. PROMOCIÓN DEL ECOTURISMO, ETNOTURISMO, AGROTURISMO, ACUATURISMO Y TURISMO METROPOLITANO. El Estado promoverá el desarrollo del ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano, para lo cual el Plan Sectorial de Turismo deberá contener directrices y programas de apoyo específicos para estas modalidades, incluidos programas de divulgación de la oferta.

Parágrafo. Como promoción a las modalidades de turismo relacionadas en el artículo anterior, las comunidades organizadas podrán presentar proyectos y acceder a la oferta, bajo un modelo de gestión comunitario, el cual deberá garantizar la vinculación de los pobladores de la menor unidad administrativa donde se encuentra radicado el proyecto o instalación turística. En caso de que la oferta local no sea suficiente para suplir la demanda del proyecto, se ampliará gradualmente hasta el orden departamental, y en última instancia hasta el orden nacional, previa información y justificación sustentada al Ministerio De Comercio, Industria y Turismo.

Artículo 4º. Los proyectos turísticos existentes se destinarán espacios físicos, a título gratuito, con el propósito de fomentar la promoción de la agricultura campesina, familiar y comunitaria de la región y servicios turísticos locales asociados. En el caso de proyectos turísticos desarrollados total o parcialmente con recursos públicos, se deberá garantizar de forma permanente, espacios físicos de uso comercial a título gratuito para pequeños agricultores, artesanos y comerciantes de la región, con el propósito de promover la exhibición y venta de productos y servicios turísticos de las comunidades.

Artículo 5º. La elección de los beneficiarios de los espacios a los que se refiere el artículo anterior, se hará mediante convocatoria pública abierta, conforme a los lineamientos que defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las entidades territoriales competentes, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley.

Parágrafo 1. Para la elección de los espacios se deberán contemplar, como mínimo, los siguientes criterios: i) Asociatividad campesina; ii) Pertenencia a comunidades indígenas y población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera - NARP; iii) Operación, producción propia de bienes o servicios ofertados.

Artículo 6º. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y el con apoyo de las Cámaras de Comercio, implementará una ruta de formalización para los proyectos turísticos en el territorio nacional. Esta ruta incluirá como mínimo los siguientes lineamientos:

a. Censar y registrar los emprendimientos de turismo comunitarios en el territorio nacional.
b. Promover programas de asesoría técnica para capacitar a las comunidades a fin de que se les permita estructurar sus planes de trabajo para el desarrollo de sus proyectos turísticos y/o programas para el fortalecimiento empresarial y cultural.
c. Guiar en términos de formación empresarial y estructuración de planes de negocio.
d. Promover el desarrollo de acciones para la innovación y digitalización de la oferta turística, así como la comercialización de los productos y atractivos turísticos.

Parágrafo. El diseño e implementación de la ruta de formalización, deberá respetar la cultura, y particularidades sociales y productivas.

Artículo 7º. Vigencia. La presente Ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 90 Acto Legislativo N°. _____ ,con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY __ DE 2025 SENADO
"Por medio de la cual se fomenta el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano y se dictan otras disposiciones".

La presente exposición de motivos está compuesta por seis (6) apartados principales:

Contenido

I. ANTECEDENTES 4
II. OBJETO DEL PROYECTO 4
III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO 5
IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD 10
V. IMPACTO FISCAL 14
VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO 15

I. ANTECEDENTES

Esta iniciativa fue radicada con anterioridad el 21 de julio de 2022, el Proyecto de Ley Nº 33/2022 S, cuyo objeto consiste en garantizar la vinculación de pobladores locales en los proyectos y complejos turísticos en todo el territorio nacional, como estrategia de inclusión social y desarrollo local a través del turismo. Fue designado como ponente la Senadora Sandra Jaimes, quien radicó primera y segunda ponencia positiva con modificaciones al articulado, atendiendo a los comentarios del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Sin embargo, la iniciativa no logró surtir su trámite y el proyecto fue archivado por tránsito de legislatura, conforme a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

El 06 de agosto de 2024, en mi calidad de Senador de la República, radiqué el Proyecto de Ley Nº 105/2024 S, cuyo objeto consiste en incentivar el turismo comunitario. Fue designado como ponente la Senadora Sandra Ramírez Lobo Silva, quien presentó la ponencia positiva correspondiente. Sin embargo, el proyecto fue archivado por tránsito de legislatura, de acuerdo al artículo 190 de la Ley 5ta de 1992 y el artículo 162 de la Constitución Política.

Así las cosas, y dada la importancia que requiere en el contexto colombiano, en esta nueva legislatura se radica la iniciativa, con modificaciones, teniendo en cuenta los aportes realizados por la Senadora Ponente en la anterior legislatura en la Comisión Sexta del Senado de la República, para que siga su trámite y se convierta en Ley de la República.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto fomentar el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano, promoviendo su desarrollo bajo el turismo comunitario, en su calidad de modelo de gestión turística, con el fin de garantizar la participación de los productores, artesanos y emprendedores locales en la cadena de valor del turismo.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

A nivel mundial, "existe un consenso que el turismo puede ser una herramienta que permita a las comunidades avanzar en su desarrollo sin perder su identidad, generando así ingresos y oportunidades para promover el desarrollo local (especialmente en zonas rurales), y combatir la migración a las ciudades" (Organización Mundial del Turismo – "OMT", 2016)[1]. Esta Organización también considera que el turismo se ha convertido en un sector clave para el desarrollo, la prosperidad y el bienestar, debido a su gran potencial para el progreso socioeconómico, representado por la creación de puestos de trabajo y empresas[2].

Por su parte, ONU Turismo, la agencia especializada de las Naciones Unidas en turismo que busca alinear iniciativas innovadoras con los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, ha impulsado nuevas ideas de crecimiento sostenible del sector turístico[3]. Esto da pie a la idea de la construcción de modelos de inclusión por vía de la actividad turística, la cual fue recogida en el artículo del investigador Pedro Alejandro Villamizar donde se indica que:

> *"[...]el turismo es una actividad en la que deben confluir diferentes tipos de prestadores de servicios y proveedores de bienes, tales como establecimientos de alojamiento y hospedaje, de gastronomía y bares, guías turísticos, agencias de viajes, entre otros. Gracias a lo anterior, el **desarrollo de esta actividad se puede convertir en una oportunidad para afianzar la cohesión social en las comunidades receptoras, de manera que el turismo pueda servir de herramienta constructora de paz, consolidando escenarios de paz en territorios con historial de violencia.**"*[4]

Pues bien, una de las formas de inclusión, son los modelos de gestión turística, por lo que resulta pertinente detenerse a precisar qué se entiende por esto, así:

> "Un modelo de gestión turística es entendido como una forma generalizada de organizar el comportamiento y la oferta turística en un sistema geográfico determinado. Inostroza, (2008). Así, autores como Hiernaux-Nicolas (2002) afirman que la presencia de ofertas y comportamientos turísticos similares dan cuenta de un patrón o modelo"[5].

[1] Modelo de implementación y seguimiento del plan de turismo sostenible en el municipio de Villapinzón. Extraído de: https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/6d90893e-6aff-452b-ac4a-43051bdb16d6/content
[2] Turismo y paz: Una apuesta para el desarrollo en la región de Urabá-Darién. Extraído de: https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/5279641e-57f8-4a5a-bf32-813b53e7893e/content
[3] Turismo comunitario un complemento para el buen vivir de las comunidades locales de Colombia. Extraído de: https://www.mincit.gov.co/getattachment/minturismo/calidad-y-desarrollo-sostenible/programas-de-turismo-comunitario/ppt-programa-turismo-comunitario/12-07-2022-estrategia-nacional-turismo-comunitario-2018-2022.pdf.aspx
[4] Villamizar Barahona, P. A. (2017). Turismo y paz: una apuesta para el desarrollo en la región de Urabá-Darién. OPERA, 20, pp. 107-127. Extraído de: https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/download/4909/5878
[5] Modelo de gestión turística desde un enfoque sostenible. Extraído de: https://noesis.uis.edu.co/server/api/core/bitstreams/c1953910-3fe9-46ce-a238-debb112c07c0/content

Igualmente, se puede afirmar que un modelo de gestión "es una estrategia que permite tanto a los destinos emergentes como a los tradicionales satisfacer efectivamente las necesidades de los diferentes tipos de turistas, fortalecer el sistema de relaciones de los actores y hacer más competitiva la oferta en el mercado nacional e internacional. A continuación, se presentan los principales objetivos que según Manente (2008) deben perseguir los modelos de gestión turística"[6]

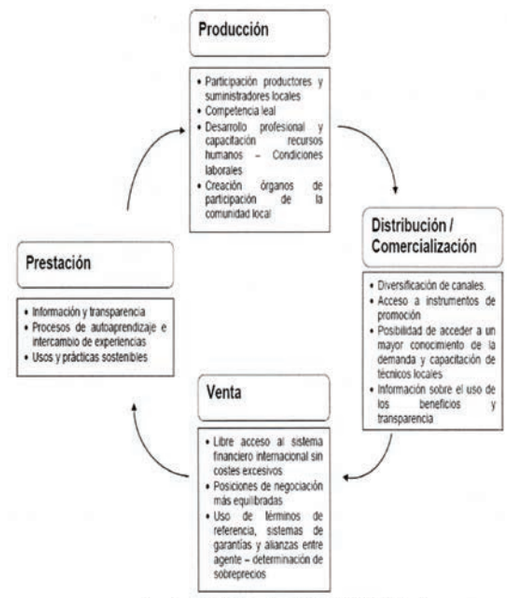
Figura 2. Objetivos de los Modelos de Gestión Turística.

7

En este punto, resaltamos lo que se entiende por turismo comunitario. De acuerdo con el Ministerio de Comercio Industria y Turismo –MinCIT-, el desarrollo turístico comunitario genera procesos de producción de servicios turísticos que permiten una distribución más equitativa de los recursos monetarios, dado que implica una integración responsable de la comunidad local[8]. Esto genera todo un sistema de producción basado en:

> *"1. Los agentes y productores locales intervienen activamente en la cadena de producción.*
> *2. Existe una distribución equitativa y transparente del valor añadido basada en las contribuciones reales que cada uno realiza al proceso, y no exclusivamente en otros aspectos como poder de negociación relativa o disponibilidad de capital.*
> *3. Debe existir un respeto básico a los derechos humanos y laborales e incorpora prácticas sostenibles con el medio cultural, social y medioambiental.*
> *4. Fomenta espacios para la participación democrática de la población local y para el aprendizaje mutuo con los visitantes"*[9]

[6] Ibídem.
[7] Ibídem.
[8] Ministerio de Comercio Industria y Turismo. Lineamientos de política para el desarrollo del turismo comunitario en Colombia. Extraído de: https://www.mincit.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=58fc480a-7a27-4420-aac4-e72c8bcee437 .
[9] Palomo Pérez, Salvador. "Calidad, comercio justo y financiación externa en el turismo rural comunitario. Aproximación al caso de Perú".



Fuente: MinCIT, citando a PALOMO PÉREZ, Salvador.

Igualmente, según el Ministerio, *"[...]el turismo comunitario en Colombia se desarrolla en zonas rurales y en ocasiones urbanas, posibilitando la interacción de las comunidades, por lo general grupos étnicos y familias campesinas, con sus visitantes, permitiéndoles ejercer un papel protagónico en su planificación y gestión. Esta tendencia del desarrollo turístico se caracteriza por la preservación de los recursos naturales y valorización del patrimonio, los derechos económicos, sociales y culturales de sus habitantes"*[10].

[10] Lineamientos de política para el desarrollo del turismo comunitario en Colombia. Extraído de: https://www.mincit.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=58fc480a-7a27-4420-aac4-e72c8bcee437

Fuente: MinTic[11]

Así las cosas, esta estrategia de turismo reconoce el papel central de las comunidades locales, como gestoras activas del desarrollo de sus territorios. En ese sentido, el Proyecto de Ley tiene como finalidad fomentar las modalidades de turismo, bajo un modelo de gestión comunitario, que garantice la participación efectiva de la población local, y permita la consolidación de un turismo incluyente y respetuoso de las particularidades territoriales y culturales del país.

En consecuencia, Colombia cuenta con una oportunidad única para alinearse con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, promoviendo un desarrollo turístico sostenible e inclusivo que beneficie a las comunidades locales, proteja el medio ambiente y contribuya al bienestar general del país.

Además, Colombia registra que el turismo se ha convertido en uno de los más importantes sectores para el desarrollo del país[12], tan es así que, se ha posicionado como tercer generador de divisas. Según un informe presentado por el MinCIT, en febrero de 2016, Colombia recibió en el 2015 un total de 5.251 millones de dólares en divisas por concepto de turismo, consecuente con la creciente llegada de turistas al país, que contabilizó, para ese año, un total de 4.447.004 viajeros extranjeros[13].

[11] Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Viceministerio de Turismo Dirección de Calidad y Desarrollo Sostenible del Turismo 2018. Extraído de: https://www.dibulla-laguajira.gov.co/Transparencia/BancoDocumentos/TURISMO%20COMUNITARIO%20EN%20COLOMBIA%20(1).pdf
[12] Las cifras lo confirman: el turismo ocupa un lugar esencial en la economía colombian. Extraído de: https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/turismo-ocupa-lugar-esencial-economia-colombiana
[13] Villamizar Barahona, Pedro Alejandro. Turismo y paz: Una apuesta para el desarrollo en la región de Urabá-Darién Revista Opera, núm. 20, 2017 Universidad Externado de Colombia, Colombia

Esta aproximación es otra razón para promover el presente Proyecto de Ley, animado por la idea de la necesaria concertación entre las iniciativas económicas y las comunidades que habitan los territorios de forma tal que no transgredan las construcciones autóctonas, alcancen legitimidad los proyectos y encaucen de forma activa las relaciones profundas que se tejen entre los paisajes, las comunidades y su cosmogonía.

Adicionalmente, es pertinente señalar que en Colombia existen instrumentos orientados al fortalecimiento del turismo comunitario. Pues existen los Lineamientos de Turismo Comunitario liderados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, los cuales tienen como objetivo generar herramientas que impulsen emprendimientos participativos en la comunidad, promoviendo productos turísticos diferenciados y sostenibles. Estos lineamientos contemplan, entre otros aspectos, la articulación con políticas públicas locales. En este contexto, el presente Proyecto de Ley garantizaría la continuidad y articulación de estas iniciativas, dotando al turismo comunitario de un marco jurídico[14]. A continuación, compartimos algunos programas que se han llevado a cabo en marco de los lineamientos en comento:

- "Asociatividad para el Desarrollo Sostenible del Sector Artesanal, Ecoturismo y de Turismo Comunitario en Colombia.
- Diseño de Producto Turístico Para la Comunidad Indígena Embera "El Jagua"Río Chori Nuqui Choco.
- Ruta Turística del Sombrero Vueltiao.
- Etno-Aldea Turística Tambo Wassi Putumayo"[15].

También nos preguntamos si existe o no, aproximación legal sobre el turismo comunitario; pues bien, aunque el artículo 17 de la Ley 2068 de 2020[16] introdujo disposiciones importantes sobre el turismo comunitario rural, la regulación actual se limita a establecer lineamientos generales, sin configurar un marco normativo que garantice su implementación en el tiempo.

> "Artículo 17. "TURISMO COMUNITARIO RURAL. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Impulsará el turismo comunitario rural, mediante acciones que permitan fortalecer la participación de las comunidades organizadas, el acceso a incentivos, su oferta de servicios turísticos, su vinculación a la cadena de actores del ámbito económico, social, cultural y ecológico del sector turismo".

Por lo anterior, podemos decir que los verbos rectores del Artículo 17 de la Ley 2068 de 2020 son:

- Impulsar[17]: Como acción que indica la promoción o estímulo del turismo comunitario rural por parte del Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

[14] Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Viceministerio de Turismo Dirección de Calidad y Desarrollo Sostenible del Turismo 2018. Extraído de: https://www.dibulla-laguajira.gov.co/Transparencia/BancoDocumentos/TURISMO%20COMUNITARIO%20EN%20COLOMBIA%20(1).pdf
[15] Ibídem.
[16] Ley 2068 de 2020, "Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2068_2020.html
[17] Impulsar, RAE. Extraído de: https://www.rae.es/diccionario-estudiante/impulsar

- Fortalecer[18]: Se refiere al apoyo para consolidar la participación de las comunidades organizadas.

- Permitir[19]: En la medida de que habilita o facilita el acceso a incentivos, la oferta de servicios turísticos y la vinculación a la cadena de actores del sector.

Entonces el espíritu del artículo 17 de la Ley en comento, se centra en promocionar el turismo comunitario rural, para fomentar la participación de las comunidades y su integración en los ámbitos económico, social, cultural y ecológico del sector turístico. Sin embargo, no establece o define herramientas concretas que garantice la formalización, asesoría o guía de los emprendimientos, por ejemplo.

Igualmente, lejos de ser redundante, el parágrafo propuesto como adición del artículo 29 de Ley 300 de 1996, complementa el Artículo 17 de la Ley 2068 de 2020, pues introduce un modelo de gestión comunitario que aplica de manera transversal a estas modalidades, así como prioriza la participación de pobladores de la menor unidad administrativa, con un mecanismo escalonado (local, departamental, nacional).

Por ejemplo, si en Taganga - Santa Marta, un grupo de pobladores desean desarrollar un proyecto de acuaturismo[20] para ofrecer tours en bote a turistas que quieran explorar arrecifes de coral. Este, no es estrictamente rural, sino que tiene un carácter semiurbano, por lo que el Artículo 17 (que solo aplica al turismo comunitario rural) no cubre directamente este caso. Sin el parágrafo propuesto para el Artículo 29, no habría una regla clara que obligue a los organizadores del proyecto a contratar primero a los pescadores y guías locales de Taganga para los tours, ni a usar los servicios de los restaurantes o artesanos del pueblo. El Proyecto de Ley que se propone responde a esta brecha, al reconocer explícitamente el turismo comunitario como modelo de gestión y no como modalidad.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

- **Artículo 52.** "El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

  El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

  Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

[18] Fortalecer, RAE. Extraído de: https://www.rae.es/diccionario-estudiante/fortalecer
[19] Permitir, RAE. Extraído de: https://www.rae.es/diccionario-estudiante/permitir
[20] Ley 300 de 1996, "Por la cual se expide la ley general de turismo y se dictan otras disposiciones" "Artículo 26. 5. Acuaturismo. Es una forma de turismo especializado que tiene como motivación principal el disfrute por parte de los turistas de servicios de alojamiento, gastronomía y recreación, prestados durante el desplazamiento por ríos, mares, lagos y en general por cualquier cuerpo de agua, así como de los diversos atractivos turísticos que se encuentren en el recorrido utilizando para ello embarcaciones especialmente adecuadas para tal fin".

  El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas"[21].

  En primera medida la Constitución Política de Colombia contiene múltiples disposiciones que protegen el sector turístico comunitario, así el Artículo 52, reconoce el derecho a la recreación, el deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

- **Artículo 64.** "ARTICULO 64. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2023. El nuevo texto es el siguiente:> Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.

  El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.

  El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

  Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.

  PARÁGRAFO 1o. La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.

  PARÁGRAFO 2o. Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa"[22]

[21] Artículo 52, Constitución Política. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#52
[22] Artículo 64, Constitución Política. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#64

El Artículo 64, obliga al Estado a promover este derecho para los trabajadores en el sector agrario.

NORMATIVIDAD

Ley 21 de 1991, "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989"[23].

En el marco del turismo comunitario, este instrumento respalda la participación activa de los pueblos indígenas en la participación de iniciativas turísticas que involucren sus territorios o tradiciones.

La Ley 300 de 1996, "Ley General de Turismo" [24]

Contiene las siguientes disposiciones importantes; en su Artículo 1, que resalta la función social que cumple el turismo en la sociedad colombiana; el Artículo 2, que establece el principio de desarrollo social que tiene el turismo, reconociéndola como una industria que permite la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, en concordancia con el artículo 52 de la Constitución Política; su Artículo 16, que establece que el Plan Sectorial de Turismo, debe contener elementos para que esta actividad encuentre condiciones para su desarrollo en el ámbito social; y los Artículos 32, 33, 34, 35 y 36, que definen el turismo de interés social, los mecanismos de promoción, así como las poblaciones objetivo prioritarias, enfocadas a las personas mayores, discapacitados y jóvenes.

Documento CONPES 3397 de 2005[25]

Que reconoce que turismo se ha convertido en un indicador del nivel de vida de la sociedad colombiana y es una importante fuente de ingresos de las economías. El documento propone lineamientos para el desarrollo del sector especialmente en materia de recuperación y sostenibilidad del patrimonio cultural y ambiental.

Ley 1101 de 2006, "Por la cual se modifica la Ley General de Turismo"[26].

En especial sus artículos 4, 5 y 6, que establecen el impuesto con destino al turismo como inversión social, su recaudo y destinación a la promoción y competitividad del sector, de manera que se fomente la recreación y el adecuado aprovechamiento del tiempo libre, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la Constitución Política.

[23] Ley 21 de 1991, "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989". Extraído de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37032

[24] Ley 300 de 1996, "Ley General de Turismo". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0300_1996.html

[25] Documento CONPES 3397 de 2005. Extraído de: https://fontur.com.co/sites/default/files/2020-11/CONPES_3397__0.pdf

[26] Ley 1101 de 2006, "Por la cual se modifica la Ley General de Turismo". Extraído de: https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30040295

La Política de Nacional de Emprendimiento 2009 expedida Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, cuyos objetivos estratégicos se fundamentan en:

1) facilitar la iniciación formal de la actividad empresarial, 2) promover el acceso a financiación para emprendedores y empresas de reciente creación y 3) promover la articulación interinstitucional para el fomento del emprendimiento en Colombia.

Ley 1558 de 2012, "Por la cual se modifica la ley 300 de 1996 - Ley general de turismo, la ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones"[27].

La Ley 1558 de 2012 es relevante para el turismo porque modificó y fortaleció la Ley General de Turismo (Ley 300 de 1996), introduciendo principios orientados a la sostenibilidad y la inclusión social del sector turístico.

Política pública de turismos comunitario 2012 expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo[28].

La Política Pública de Turismo Comunitario en Colombia, expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), establece los lineamientos para impulsar el desarrollo del turismo comunitario como una estrategia de inclusión social. Esta política reconoce a las comunidades locales como protagonistas de la actividad turística, promoviendo su participación activa en la planificación, gestión y operación de los servicios turísticos. Se orienta a consolidar un modelo sostenible, competitivo y diferenciado, basado en el respeto por el patrimonio cultural y natural. Además, articula acciones con entidades del orden nacional y territorial, con el fin de brindar acompañamiento técnico, fortalecer capacidades y facilitar el acceso a mecanismos de formalización, financiación y promoción.

Ley 2068 de 2020, "Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones"[29].

- **Artículo 17.** "TURISMO COMUNITARIO RURAL. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Impulsará el turismo comunitario rural, mediante acciones que permitan fortalecer la participación de las comunidades organizadas, el acceso a Incentivos, su oferta de servicios turísticos, su vinculación a la cadena de actores del ámbito económico, social, cultural y ecológico del sector turismo".

[27] Ley 1558 de 2012, "Por la cual se modifica la ley 300 de 1996 - Ley general de turismo, la ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1558_2012.html

[28] Política pública de turismos comunitario expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Extraído de: https://www.mincit.gov.co/getattachment/minturismo/calidad-y-desarrollo-sostenible/politicas-del-sector-turismo/lineamientos-de-politica-para-el-desarrollo-del-tu/lineamientos-de-politica-para-el-desarrollo-del-tu/lineamientos-de-politica-para-el-desarrollo-del-turismo-comunitario-en-colombia.pdf.aspx

[29] Ley 2068 de 2020, "Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2068_2020.html

Considerando todo lo expuesto en el presente Proyecto de Ley, es especialmente relevante porque se refiere al turismo comunitario rural y establece el compromiso del Estado para su impulso y fortalecimiento.

El Proyecto de Ley propuesto articula el turismo comunitario como un modelo de gestión, propendiendo un marco normativo que prioriza la sostenibilidad y la formalización de los emprendimientos comunitarios.

V. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

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

...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.[30]"

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

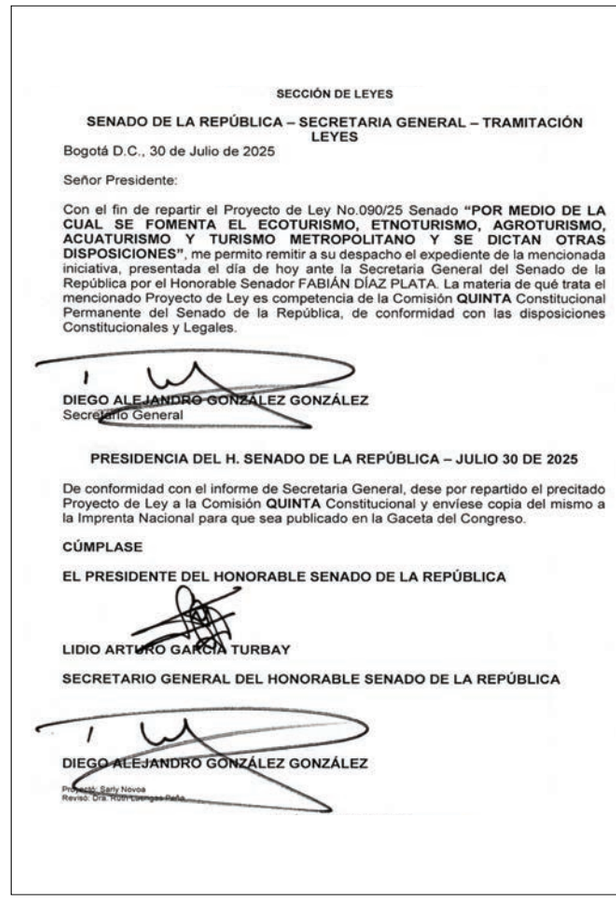
Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un Proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir o fusionarse con los intereses de los electores.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 90 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Fabian Diaz Plata
SECRETARIO GENERAL

[30] Corte Constitucional Sentencia C-315/08. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-315-08



SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.090/25 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA EL ECOTURISMO, ETNOTURISMO, AGROTURISMO, ACUATURISMO Y TURISMO METROPOLITANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIÁN DÍAZ PLATA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **QUINTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCIA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Yolanda Duenges Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 91 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se crea la política pública de seguridad e inclusión en sistemas de Ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas en edificaciones públicas e instalaciones abiertas al público y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. Julio de 2025

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

91

Ref. Presentación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se crea la política pública de seguridad e inclusión en sistemas de Ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas en edificaciones públicas e instalaciones abiertas al público y se dictan otras disposiciones".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y ss de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se crea la política pública de seguridad e inclusión en sistemas de Ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas en edificaciones públicas e instalaciones abiertas al público y se dictan otras disposiciones".

Por tal motivo, se anexa el original y dos copias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

PROYECTO DE LEY N° __ DE 2025 SENADO
"Por medio de la cual se crea la política pública de seguridad e inclusión en sistemas de Ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas en edificaciones públicas e instalaciones abiertas al público y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. La presente Ley tiene por objeto incluir, prevenir, reducir o eliminar riesgos a las personas ciegas o con baja visión en las edificaciones que alberguen entidades del orden nacional y territorial, a su vez, para aquellas instalaciones abiertas al público que cuenten con sistemas de Ascensores (Elevadores) y/o puertas eléctricas.

Artículo 2°. Créese la política pública de inclusión y prevención de las personas ciegas o con baja visión. La Política Pública de inclusión y prevención de las personas ciegas o con baja visión, constituye el conjunto de estrategias, mecanismos, que orientarán las acciones del Estado, en garantía del acceso seguro de esta población a los diferentes servicios del Estado y a instalaciones abiertas al público en el territorio nacional.

Artículo 3°. La política pública de inclusión y prevención para las personas ciegas o con baja visión deberá formularse basado en los siguientes lineamientos:

a) Establecer la obligatoriedad de implementar dispositivos sonoros para la apertura y cierre de puertas en sistemas de ascensores (Elevadores)y puertas eléctricas.
b) Establecer la obligatoriedad de implementar dispositivos sonoros para la llegada a cada nivel seleccionado en sistemas de ascensores (Elevadores).
c) Establecer la obligatoriedad de implementar dispositivos sonoros para la notificación clara y expresa de situaciones de emergencia y/o peligro, en sistemas de ascensores (Elevadores).
d) Establecer la obligatoriedad de implementar botones con señalización en Braille para seleccionar el nivel al cual se dirige el ciudadano en sistemas de ascensores (Elevadores) y en aquellas puertas eléctricas que no sean automáticas.
e) Disponer de lo necesario para dar seguimiento a la instalación, actualización y/o conversión de los sistemas de ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas en entidades públicas del orden nacional y territorial al igual que para aquellas instalaciones abiertas al público.
f) Establecer lineamientos mínimos de pedagogía a realizar por cada entidad del orden nacional y territorial que a partir de esta política pública incluya servicios sonoros en sus sistemas de ascensores (Elevadores) y/o puertas eléctricas.
g) Establecer la progresividad para que todas las entidades públicas del orden nacional y territorial que cuenten con sistemas de ascensores (Elevadores) y/o puertas eléctricas cuenten con lo dispuesto en los literales a). b). y c) según corresponda.
h) Establecer la progresividad para que todas las instalaciones abiertas al público, que cuenten con sistemas de Ascensores (Elevadores) y/o puertas eléctricas, dispongan con lo dispuesto en los literales a). b). c). y d) según corresponda.

Parágrafo. La progresividad en la aplicación de esta política pública de la que tratan los literales g) y h) no podrá ser superior a 2 años contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 4°. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con la Superintendencia de Industria y Comercio, será el encargado de la elaboración, formulación e implementación de la política pública de inclusión y prevención para población en situación de ceguera o baja visión en un plazo de 12 meses.

Parágrafo 1. Para la reglamentación de requisitos materiales de la política pública, se tendrá en cuenta la participación de:

a) Población ciega;
b) Población con baja Visión;
c) Instituto Nacional para Ciegos – INCI;
d) Entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal;
e) Organizaciones empresariales o representantes de los gremios a los cuales tendrá aplicabilidad esta ley.

Para la reglamentación de los aspectos técnicos de la política pública, se podrá tendrá en cuenta la participación de:

a) Población ciega;
b) Población con baja visión;
c) Instituto Nacional para Ciegos – INCI;
d) Empresas prestadoras de servicio de instalación y/o mantenimiento de sistemas de Ascensores (Elevadores);
e) Empresas prestadoras de servicio de instalación y/o mantenimiento de puertas eléctricas;
f) Entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal;
g) Organizaciones empresariales o representantes de los gremios a los cuales tendrá aplicabilidad esta ley.
h) Organizaciones con experiencia en la verificación y planteamiento de normatividad técnica.

Parágrafo 2. A efectos de consolidar sistemas idóneos en el marco de la política pública, la reglamentación de la misma se decantará contemplando requisitos de calidad desde su diseño, fabricación, instalación, puesta en funcionamiento, mantenimiento e inspecciones periódicas que deban tener los sistemas sonoros.

Artículo 5º. Para los procesos de adquisición de sistemas de ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas que se pretendan instalar en edificios públicos del orden nacional y territorial, al igual que en aquellas que presten un servicio público, obligatoriamente se deberá incluir como requisito técnico la lectura en braille y sistemas sonoros que notifiquen la apertura y cierre de puertas, la llegada a nivel y alertas de seguridad en situaciones de emergencia.

Artículo 6°. Las entidades territoriales en el marco de su autonomía dispondrán del personal necesario para validar que aquellos proyectos de instalaciones abiertas al público posteriores a la entrada en vigencia de esta ley, y que cuenten con sistemas de ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas, incluyan la lectura en braille y sistemas sonoros que notifiquen la apertura y cierre de puertas, la llegada a nivel y alertas de seguridad en situaciones de emergencia y demás ítems incluidos en la presente política pública.

Parágrafo. Los proyectos de instalaciones abiertas al público sujetos al lineamiento dispuesto en la presente ley, serán los que versen sobre: Instituciones de Educación Básica, Media y Superior, Centros Comerciales, Teatros, Escenarios Deportivos, Centros de eventos, Centros de Convenciones y demás escenarios de asistencia masiva.

Artículo 7°. Autorizase al Gobierno Nacional para realizar traslados presupuestales a los que haya lugar en el marco de esta ley. A su vez, autorizase al Gobierno Nacional para celebrar contratos y convenios interadministrativos con los distritos y/o entes territoriales, buscando la aplicación de lo aquí dispuesto.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 91 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY __ DE 2025 SENADO
"Por medio de la cual se crea la política pública de seguridad e inclusión en sistemas de Ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas en edificaciones públicas e instalaciones abiertas al público y se dictan otras disposiciones".

La presente exposición de motivos está compuesta por 5 apartes principales:

Contenido

I. ANTECEDENTES 5
II. OBJETO DEL PROYECTO 5
III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO 5
IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD 9
V. IMPACTO FISCAL 16
VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO 18

I. ANTECEDENTES

Proyecto de Ley 108 de 2024 Senado. "Por medio de la cual se crea la política pública de seguridad e inclusión en sistemas de ascensores (elevadores) y puertas eléctricas en edificaciones públicas e instalaciones abiertas al público y se dictan otras disposiciones". Radicada el 06 de agosto de 2024, por el Suscrito Senador Fabian Diaz Plata, asignada a la Comisión Primera del Senado, donde fue designado ponente Único el Senador Julián Gallo Cubillos quien NO rindió ponencia. Por ende, la iniciativa fue archivada de conformidad al Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Dada la importancia de la iniciativa y a que la misma en su primera radicación, NO conto con ponencia, ni con comentarios que permitieran conocer una perspectiva de oportunidades de mejora en su contenido, por ende, se modifican puntuales apartes de forma y se pone a consideración para ser considerado en esta legislatura.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca crear una política pública enfocada a la inclusión, prevención, reducción y eliminación de riesgos a la población ciega o con baja visión en las edificaciones que alberguen entidades del orden nacional y territorial, a su vez, para aquellas instalaciones abiertas al público y cuenten con sistemas de ascensores (Elevadores) y/o puertas eléctricas.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Instituto Nacional para Ciegos en adelante INCI, es una entidad de carácter técnico asesor adscrita al Ministerio de Educación, creada mediante el Decreto 1955 del 15 de Julio de 1955[1]. Desde su creación el INCI trabaja para garantizar los derechos de los colombianos ciegos y con baja visión en términos de inclusión social, educativa, económica, política y cultural. Actualmente el INCI está regido por el Decreto 1006 de 2004[2] que modificó su estructura institucional situándose como un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente. Este instituto brinda servicios de asistencia técnica y asesoría a demás entidades que a nivel nacional, territorial y local tienen a cargo la atención de las personas con discapacidad visual en el país.[3]

En reunión con el INCI, se desarrollaron diferentes temáticas a efectos de conocer las necesidades de la población ciega o con baja visión y evaluar la posibilidad de que a través de la iniciativa legislativa se satisfagan esas necesidades las cuales no han sido totalmente abordadas hasta el momento.

Entre las planteadas ideas, se desarrolla la necesidad de que las entidades públicas y aquellas de economía mixta o privada que presten un servicio público, incluyan entre sus sistemas de Ascensores (Elevadores) y aquellos accesos automáticos y/o eléctricos, señalizaciones sonoras para mejorar las condiciones de seguridad, inclusión y acceso de esta población.

Esto, se hace necesario, para garantizar la seguridad y la de los usuarios/ciudadanos ciegos o con baja visión, quienes sin un acompañante no cuentan con los medios efectivos para su seguridad y ubicación espacial en los espacios de ascensores (Elevadores) y con las puertas de apertura automática.

Referido lo anterior, es pertinente aclarar los siguientes conceptos:[4]

- **Personas con y/o en situación de discapacidad:** Aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

- **Personas con baja visión:** Según la OMS una persona con baja visión "es la que tiene una deficiencia en el funcionamiento visual y aun después del tratamiento y/o corrección tiene una agudeza visual desde 20/60 hasta la percepción de luz o campo visual menor de 10 grados desde el punto de fijación, pero que usa o que es potencialmente capaz de usar la visión para la planificación o ejecución de una tarea.

- **Baja visión:** Es la disminución de agudeza visual (cantidad de visión que tiene una persona) y/o campo visual (el espacio que los ojos pueden ver sin moverlos), que no puede corregirse

[1] Decreto 1955 de 1955, "Por el cual se disuelve la Federación Nacional de Ciegos y Sordomudos.". Extraído de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67154#:~:text=Por%20el%20cual%20se%20disuelve,el%20Instituto%20Nacional%20de%20Sordomudos.

[2] Decreto 1006 de 2004, "Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional para Ciegos, INCI, y se dictan otras disposiciones". Extraído de: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85950_archivo_pdf.pdf

[3] Instituto Nacional para Ciegos. Acerca del INCI. Extraído de: https://www.inci.gov.co/elinstituto

[4] Instituto Nacional para Ciegos. Glosario. Definiciones extraídas de: https://www.inci.gov.co/transparencia/25-glosario

por medio de gafas, lentes de contacto, medicamentos o cirugía. Estas personas pueden emplear ayudas especiales como lupas, (o) telescopios, entre otros, lo que se les permiten aprovechar mejor su visión.

- **Ceguera:** Es la ausencia de percepción de la luz, es decir, la persona no puede ver nada.

- **Braille:** Es el sistema de lecto-escritura que utilizan las personas ciegas, se basa en la combinación de seis puntos en relieve ordenados en dos columnas para ser leído con el tacto. Su nombre se debe al ciego francés Louis Braille.

Ahora bien, según censo de 2018: "1.948.332 personas con discapacidad visual habitan en Colombia, esto equivale al 4,1 por ciento de toda la población."[5]; según informes del 2022, Colombia cuenta con "alrededor de 11.000 niños"[6], niñas y adolescentes con discapacidad visual que se encuentran cursando etapa escolar.

El Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD, fue actualizado a través de la Resolución 1239 de 2022 "Por la cual se dictan disposiciones en relación con el procedimiento de certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad". Esta resolución busca orientar las categorías de discapacidad, en el que se encuentran las categorías de discapacidad visual y la categoría de sordoceguera, así:

"**1.2.3 Discapacidad visual.** En esta categoría se incluye a aquellas personas que presentan deficiencias para percibir la luz, forma, tamaño o color de los objetos. Se incluye a las personas ciegas y a las personas con baja visión, es decir, quienes, a pesar de usar gafas o lentes de contacto, o haberse practicado cirugía, tienen dificultades para distinguir formas, colores, rostros, objetos en la calle, ver en la noche, ver de lejos o de cerca, independientemente de que sea por uno o ambos ojos (Ministerio de la Protección Social & ACNUR, 2011). Estas personas presentan diferentes grados de dificultad en la ejecución de actividades de cuidado personal, del hogar o del trabajo, entre otras. Para una mayor independencia y autonomía, estas personas pueden requerir productos de apoyo como bastones de orientación, lentes o lupas, textos en braille, macrotipo (texto ampliado), programas lectores de pantalla, programas magnificadores o información auditiva, entre otros. Para su participación requieren contextos accesibles en los que se cuente con señales informativas, orientadoras y de prevención de situaciones de riesgo, con colores de contraste, pisos con diferentes texturas y mensajes, en braille o sonoros, entre otros.

1.2.4 Sordoceguera. La sordoceguera es una discapacidad única que resulta de la combinación de una deficiencia visual y una deficiencia auditiva, que genera en las personas que la presentan problemas de comunicación, orientación, movilidad y el acceso a la información. Algunas personas sordociegas son sordas y ciegas totales, mientras que otras conservan restos auditivos y/o restos visuales. Las personas sordociegas requieren de servicios especializados de guía interpretación para su desarrollo e inclusión social."[7]

Discriminado de esta manera y entendiendo la clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud OMS -CIF- que las subclasifica en deficiencia o dificultad leve, moderado, severo o completo, podemos contar con los siguientes datos que dan muestra de la necesidad de este tipo de iniciativas, que sensibilicen el ambiente cotidiano a estos grupos poblacionales. Así entonces:

Tabla 1. *Número total de personas con discapacidad visual discriminado según calificador de magnitud de la CIF**

Total de personas con discapacidad visual	RLCPD Res. 1239 de 2022
Deficiencia leve	9.599
Deficiencia moderada	24.026
Deficiencia severa	34.474
Deficiencia completa	22.031
Dificultad leve	34.578
Dificultad moderada	41.127
Dificultad severa	36.663
Dificultad completa	21.404

Fuente: *RLCPD – SISPRO. Fecha de corte 28-12-2023

Tabla 2. *Número total de personas con discapacidad sordoceguera discriminado según calificador de magnitud de la CIF**

Total de personas con discapacidad sordoceguera	RLCPD Res. 1239 de 2022
Deficiencia leve	145

Total de personas con discapacidad sordoceguera	RLCPD Res. 1239 de 2022
Deficiencia moderada	359
Deficiencia severa	579
Deficiencia completa	470
Dificultad leve	346
Dificultad moderada	493
Dificultad severa	566
Dificultad completa	487

Fuente: *RLCPD – SISPRO. Fecha de corte 28-12-2023

Ahora bien, esta información que no es menor, y aunque se presuma completa, lo cierto es que la población afectada puede ser mucho mayor, entendiendo las capacidades de los censos y registros, en ese sentido, denota la importancia de desarrollar medidas efectivas que propendan por brindar seguridad y garantías a esta población, en lo que respecta a la accesibilidad a diferentes espacios públicos y de necesidad, motivación principal de este proyecto de ley..

[5] "Las personas con discapacidad visual siguen siendo invisibles en Colombia". Revista Semana. Extraído de: https://www.semana.com/contenidos-editoriales/la-ceguera-no-es-una-barrera/articulo/las-personas-con-discapacidad-visual-siguen-siendo-invisibles-en-colombia/202028/

[6] INCI, grandes avances para la inclusión de la población con discapacidad visual. Colombia Aprende. Extraído de: https://www.colombiaaprende.edu.co/agenda/tips-y-orientaciones/inci-grandes-avances-para-la-inclusion-de-la-poblacion-con-discapacidad

[7] Resolución 1239 de 2022, Ministerio de Salud y Protección Social. Extraído de: https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%201239%20de%202022.pdf

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.[8]

Artículo 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran. [9]

NORMATIVIDAD

- **Convención Sobre Los Derechos De Las Personas Con Discapacidad[10], ratificada por el estado colombiano a través de la ley 1346 de 2009[11].**

Artículo 5 Igualdad y no discriminación.[12]

1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.
2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.
3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.
4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

Artículo 9 Accesibilidad.[13]

1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:
   a. Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;
   b. Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.
2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:
   a. Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;
   b. Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;
   c. Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;
   d. Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión; -11-
   e. Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;
   f. Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;

[8] Artículo 13, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#13

[9] Artículo 47, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#47

[10] Convención Sobre Los Derechos de las Personas con Discapacidad, Asamblea General de las Naciones Unidas. Extraído de: https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf

[11] Ley 1346 de 2009, Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1346_2009.html

[12] Artículo 5, Ley 1346 de 2009. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1346_2009.html#5

[13] Artículo 9, Ley 1346 de 2009. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1346_2009.html#9

g. Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;
h. Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo.

El desarrollo normativo referente a la garantía de los derechos de las personas en condición de discapacidad visual y/o disminución visual, son:

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos -ONU, 1948.**

"La Carta de los Derechos Humanos comprende la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y sus dos Protocolos facultativos.

En virtud de la Declaración Universal de los Derechos humanos, el ideal del ser humanos es ser libre, y gozar de sus libertades civiles y políticas para ser liberado de la miseria, Dichos derechos no pueden ser realizados sino son utilizados como condiciones que permitan a cada persona de gozar de estos derechos civiles y políticos, así como los derechos económicos, civiles y culturales".[14]

- **Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.**

"Aprobada por el Congreso de la República en la Ley 12 de 1991. Ratificada el 28 de enero de 1991. Promulgada por el Decreto 94 de 1992, 'por el cual se promulgan la Convención sobre los Derechos del Niño y la reserva formulada por Colombia respecto de su artículo 38, numerales, 2. y 3.

En vigencia para Colombia desde el 28 de febrero de 1991."[15]

- **Declaración de Cartagena de Indias, 1992.**

"Políticas integrales para las personas con discapacidad en el área iberoamericana".[16]

- **Convención Interamericana para la Eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad – OEA, 1999.**

"Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad. Establece que la discriminación se manifiesta con base a cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga como efecto impedir a las personas con discapacidad el ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Resalta que la distinción sólo se justifica si está al servicio de una mejor y mayor inclusión. Aprobada por el Congreso de la República en la Ley 762 de 2002. Declarada constitucional por la Corte Constitucional en la Sentencia C 401 de 2003. Ratificada por Colombia el 11 de febrero de 2004.

En vigencia para Colombia a partir del 11 de marzo de 2004."[17]

- **Convención de las Personas con Discapacidad – ON, 2006.**

"El propósito de la convención es promover, proteger y garantizar el disfrute pleno y por igual del conjunto los derechos humanos por las personas con discapacidad. Cubre una serie de ámbitos fundamentales tales como la accesibilidad, la libertad de movimiento, la salud, la educación, el empleo, la habilitación y rehabilitación, la participación en la vida política, y la igualdad y la no discriminación. La convención marca un cambio en el concepto de discapacidad, pasando de una preocupación en materia de bienestar social a una cuestión de derechos humanos, que reconoce que las barreras y los prejuicios de la sociedad constituyen en sí mismos una discapacidad. En su artículo 23 del numeral 1, se reconoce que los niños y niñas con discapacidad "deberán disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad". En el artículo 24 del numeral 1 se reconoce el derecho que los niños y niñas con discapacidad tienen al "más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud." Aprobada por el Congreso de la República en la Ley 1346 de 2009. Declarada constitucional por la Corte Constitucional en la Sentencia C 293 de 2010.

Ratificada por Colombia el 10 de mayo de 2011. En vigencia para Colombia a partir del 10 de junio de 2011."[18]

- **Ley 361 de 1997, "Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones."[19]**

Artículo 1. Los principios que inspiran la presente Ley, se fundamentan en los artículos 13, 47, 54 y 68 que la Constitución Nacional reconocen en consideración a la dignidad que le es propia a las personas con limitación <en situación de discapacidad> en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su completa realización personal y su total integración social y a las personas con limitaciones <en situación de discapacidad> severas y profundas, la asistencia y protección necesarias.

Reglamentada parcialmente por el Decreto 1538 de 2005.[20]

[14] Fundamento extraído de petición formal al Ministerio de Salud. Febrero 23 de 2024.
[15] Ídem.
[16] Ídem.
[17] Ídem.
[18] Ídem.
[19] Ley 361 de 1997, "Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0361_1997.html
[20] Decreto 1538 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997. Extraído de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=16540

- **Ley 1618 de 2013, "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".[21]**

Artículo 1. El objeto de la presente ley es garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009.

Artículo 5. Garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión. "Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3o literal c), de Ley 1346 de 2009..."

- **Ley 1680 de 2013, "Por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones".[22]**

Artículo 1. El objeto de la presente ley es garantizar el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión, a la información, a las comunicaciones, al conocimiento, y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para hacer efectiva su inclusión y plena participación en la sociedad.

- **Ley 2265 de 2022, "Por medio del cual se adopta el sistema de lecto escritura braille en los empaques de los productos alimenticios, cosméticos, plaguicidas de uso domésticos, aseo, médicos y en servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones"[23]**

Artículo 1°. Objeto de la ley. El objeto de la presente Leyes asegurar el acceso a la información para las personas con discapacidad visual, sobre productos alimenticios, facturas de servicios públicos domiciliarios, cosméticos, plaguicidas de uso doméstico, aseo, medicamentos de uso humano y animal, servicios turísticos y sitios de interés de carácter público por medio del uso de aplicaciones móviles, la utilización de otros medios tecnológicos, digitales, informativos disponibles, o por medio del sistema Braille.

[21] Ley Estatutaria 1618 de 2013, "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1618_2013.html
[22] Ley 1680 de 2013, "Por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones." Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1680_2013.html.
[23] Ley 2265 de 2022, "Por medio del cual se adopta el sistema de lecto escritura braille en los empaques de los productos alimenticios, cosméticos, plaguicidas de uso domésticos, aseo, médicos y en servicios turísticos, así como en los sitios de carácter público y se dictan otras disposiciones". Extraído de: https://www.inci.gov.co/sites/default/files/2022-08/LEY%202265%20DE%2026%20DE%20JULIO%20DE%202022.pdf.

- **Ley 2266 de 2022, "Por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la ley 1346 de 2009".[24]**

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es garantizar el acceso del bastón blanco con extremo inferior rojo como parte del plan de beneficios del sistema general de salud para aquellas personas con una discapacidad visual certificada. Lo anterior, en el marco de la garantía del derecho a la salud y a la rehabilitación funcional establecida en los artículos 25 y 26 de la Ley 1346 de 2009.

NORMA TÉCNICA RELACIONADA

- **NTC 4695. Accesibilidad de las personas al medio físico. Señalización para el tránsito peatonal en el espacio público urbano.[25]**

  Objeto: Esta norma establece los requisitos mínimos que deben tener las señales de tránsito peatonal horizontales y verticales localizadas en áreas de uso público. La norma busca organizar y orientar al usuario en su desplazamiento al lugar que requiera, procurando garantizar una movilidad segura y eficiente.

- **NTC 4902 - Accesibilidad de las personas al medio físico. Cruces peatonales a nivel. Señalización sonora para semáforos peatonales.[26]**

  Objeto: Esta norma establece las características generales que deben cumplir los sistemas sonoros para semáforos peatonales.

- **NTC 6047 Accesibilidad al medio físico. Espacio de servicio al ciudadano en la administración pública.[27]**

  Objeto: La presente Norma Técnica establece los criterios y los requisitos generales de accesibilidad y señalización al medio físico requeridos en los espacios físicos de acceso al

[24] Ley 2266 de 2022, "Por medio de la cual se garantiza el acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como una tecnología esencial para la movilidad, la salud y el bienestar integral, de acuerdo con la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad ratificada por Colombia mediante la ley 1346 de 2009". Extraído de: https://www.inci.gov.co/sites/default/files/2022-08/LEY%202265%20DE%2026%20DE%20JULIO%20DE%202022.pdf.
[25] NTC 4695. Accesibilidad de las personas al medio físico. Señalización para el tránsito peatonal en el espacio público urbano. Extraído de: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4695.aspx
[26] NTC 4902 - Accesibilidad de las personas al medio físico. Cruces peatonales a nivel. Señalización sonora para semáforos peatonales. Extraído de: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4902.aspx
[27] NTC 6047 Accesibilidad al medio físico. Espacio de servicio al ciudadano en la administración pública. Extraído de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20del%20Servicio%20al%20Ciudadano/NTC6047.pdf

ciudadano, en especial, a aquellos puntos presenciales destinados a brindar atención al ciudadano, en construcciones nuevas y adecuaciones al entorno ya construido. En este sentido, establece los estándares que deben seguir las entidades de la Administración Pública, y las entidades del sector privado que ejerzan funciones públicas, para que todos los ciudadanos, incluyendo aquellos que tengan algún tipo de discapacidad, accedan en igualdad de condiciones.

JURISPRUDENCIA

- **Sentencia T-024 de 2000, Corte Constitucional de Colombia.** [28]

"Las autoridades deben propender por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, sin olvidar que según la Constitución se debe dar trato preferencial a los disminuidos físicos no solo porque el artículo 47 ordena protegerlos sino porque el artículo 13 expresamente determina que el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Lo anterior implica que, en lo relativo al espacio público, atendiendo el derecho a la igualdad como lo consagra la Constitución, se debe facilitar el adecuamiento, diseño y construcción de mecanismos de acceso y tránsito, hacia y en el espacio público, que no solo garanticen la movilidad general, sino también el acceso a estos espacios, de las personas con movilidad reducida, temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentra disminuida por edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad. En otras palabras, la accesibilidad, al y en el espacio público, es esencial para los disminuidos físicos. Y si no se les viabiliza la accesibilidad, se viola la diferenciación positiva consagrada en el artículo 13 de la C.P."

- **Sentencia T-269 de 2016, Corte Constitucional de Colombia.** [29]

"El ambiente físico tiene una gran importancia en términos de inclusión/exclusión social para las personas en condición de discapacidad. A través de la posibilidad de acceder a diversos espacios físicos, el individuo puede autónomamente elegir y trazar su plan de vida y desarrollarse libremente como persona y ciudadano"

"Tanto la protección constitucional reforzada de que gozan las personas en condición de discapacidad como las disposiciones internacionales y legales vigentes que regulan la accesibilidad y protegen sus derechos, establecen obligaciones para todas las instalaciones y edificaciones independientemente del servicio que se preste, orientadas a asegurar que este sector de la población no sea marginado de la vida social, pública, política, comercial, cultural, educativa o deportiva eliminando en consecuencia las barreras y obstáculos que impiden su natural desenvolvimiento en sociedad. En todas estas normas se hace evidente la preocupación por ofrecer a las personas en este estado un entorno físico propicio para su desarrollo en condiciones dignas y respetuosas con un fin específico de inclusión en la sociedad y trato igualitario."

[28] Sentencia T 024/2020, M.P. Alejandro Martínez Caballero, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/t-024-00.htm.
[29] Sentencia T 269/2016, M.P. María Victoria Calle Correa, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-269-16.htm.

"El reconocimiento constitucional de un tratamiento diferenciado encuentra sustento en la misma Carta Política y en la necesidad de garantizar el principio de igualdad respecto de aquellas personas que se encuentran en condiciones de hecho diferentes y que requieren de un apoyo especializado para el desarrollo integral y pleno de sus capacidades y potencialidades. En hechos concretos, esto se ha traducido en la garantía de acceso al espacio físico cualquiera sea su naturaleza como forma de garantizar su integración efectiva en sociedad. Al tratarse de una prestación de carácter programático, su exigibilidad no es inmediata pero supone en el entretanto la existencia siquiera de un plan que garantice gradualmente la protección de los derechos en tensión".

- **Sentencia T-621 de 2019, Corte Constitucional de Colombia.** [30]

"(i) En medios masivos de transporte público y en sus instalaciones; (ii) en espacios públicos como vías y andenes; (iii) en edificaciones o instalaciones abiertas al público; (iv) en copropiedades residenciales; (v) en viviendas de interés social; y (vi) en ambientes deportivos y recreativos."

- **Sentencia T-011 de 2022, Corte Constitucional de Colombia.** [31]

"(...) el Estado tiene la obligación de brindar una protección cualificada a este grupo poblacional, en ese sentido debe "(i) procurar su igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás miembros de la sociedad, (ii) adelantar las políticas pertinentes para lograr su rehabilitación e integración social de acuerdo a sus condiciones y (iii) otorgarles un trato especial, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la marginación o la discriminación".

"(...), en el ámbito nacional e internacional se reconoce que las personas en situación de discapacidad ostentan una protección constitucional especial y reforzada. Razón por la cual, el Estado tiene el compromiso de adelantar acciones efectivas orientadas a promover la garantía y el ejercicio pleno de sus derechos, evitando conductas, actitudes o tratos, conscientes o inconscientes que lleven a restringir sus derechos, libertades u oportunidades, sin justificación objetiva y razonable. Ello, so pena de mantener las dinámicas de exclusión y discriminación a las cuales han sido sometidos históricamente estos grupos poblacionales."

"(...) frente a la accesibilidad como presupuesto del derecho a la libre locomoción, la Corte encuentra que su materialización es esencial para la protección de personas en situación de discapacidad. De manera que el Estado debe adoptar todas aquellas medidas que respeten la diversidad y que, además, garanticen la autonomía e igualdad de personas con movilidad reducida."

V. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

[30] Sentencia T 621/2019, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2019/T-621-19.htm.
[31] Sentencia T 011/2022, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-011-22.htm.

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."[32]

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
No. 91 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

[32] Sentencia C-315/08, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.091/25 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD E INCLUSIÓN EN SISTEMAS DE ASCENSORES (ELEVADORES) Y PUERTAS ELÉCTRICAS EN EDIFICACIONES PÚBLICAS E INSTALACIONES ABIERTAS AL PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIÁN DÍAZ PLATA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sary Novoa
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 92 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se establecen lineamientos que permitan dar participación democrática y mayor legitimidad a la Contribución Determinada a Nivel Nacional en el marco del Acuerdo de París y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. Julio de 2025

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

92.

Ref. Presentación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen lineamientos que permitan dar participación democrática y mayor legitimidad a la Contribución Determinada a Nivel Nacional en el marco del Acuerdo de París y se dictan otras disposiciones".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y ss de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen lineamientos que permitan dar participación democrática y mayor legitimidad a la Contribución Determinada a Nivel Nacional en el marco del Acuerdo de París y se dictan otras disposiciones".

Por tal motivo, se anexa el original y dos copias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

PROYECTO DE LEY N°92 DE 2025 SENADO
"Por medio de la cual se establecen lineamientos que permitan dar participación democrática y mayor legitimidad a la Contribución Determinada a Nivel Nacional en el marco del Acuerdo de París y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca que el Gobierno Nacional presente al Congreso de la República, el informe referente a la Contribución Determinada a Nivel Nacional en el marco del Acuerdo de París, estableciendo la obligatoriedad de su socialización, garantizando así una amplia participación democrática y una mayor legitimidad de los compromisos climáticos del país.

Artículo 2°. Presentación del Informe de la Contribución Determinada a Nivel Nacional. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá presentar la Contribución Determinada a Nivel Nacional a las Comisiones Quintas Conjuntas del Senado y de la Cámara de Representantes, al menos seis (6) meses antes de la fecha límite establecida para su presentación ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

La Contribución Determinada a Nivel Nacional será presentada en una sesión conjunta formal, citada con exclusividad para este asunto y se deberá desarrollar con quórum decisorio.

La Contribución Determinada a Nivel Nacional deberá darse a conocer a los Congresistas parte de las Comisiones Quintas del Senado y de la Cámara de Representantes, con al menos ocho (8) días de antelación al desarrolló de la sesión conjunta de la que habla este artículo.

Los Congresistas parte de las Comisiones Quintas del Senado y de la Cámara de Representantes podrán emitir comentarios y sugerencias en el desarrollo de la referida sesión conjunta, sin perjuicio de esto, y si lo consideran podrán constituir una Comisión Accidental la cual emitirá comentarios y sugerencias de modificación del mismo, en un plazo no mayor a quince (15) días calendario prorrogables por la mitad del tiempo en una única ocasión. Será obligación de las Secretarías de las Comisiones Quintas las responsables de remitir el informe al Gobierno nacional.

El Gobierno Nacional en respuesta, deberá emitir una comunicación con soporte técnico en la cual presente su postura con respecto a los comentarios emitidos por los Congresistas e indicarán cuáles de estos serán acogidos y cuáles no, con su respectiva justificación. Posteriormente podrá dar el trámite respectivo a la Contribución Determinada a Nivel Nacional.

Artículo 3°. Revisión y Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente presentará a las Comisiones Quintas Conjuntas del Senado y de la Cámara de Representantes, una propuesta de actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional cada cinco (5) años, o antes de ese plazo si así lo considerase necesario.

El proceso de revisión de las actualizaciones de la Contribución Determinada a Nivel Nacional seguirá el mismo procedimiento establecido en el Artículo 2 de la presente ley.

Artículo 4°. Supervisión. El Congreso de la República, a través de las comisiones Quintas del Senado y de la Cámara de Representantes, realizará un seguimiento periódico de la implementación de la Contribución Determinada a Nivel Nacional, evaluando los progresos y asegurando su coherencia con las políticas nacionales.

El Gobierno Nacional deberá presentar un informe escrito anual a dichas comisiones, en el que relacione el avance en la implementación de la Contribución Determinada a Nivel Nacional, incluyendo los resultados alcanzados, los desafíos encontrados y las medidas correctivas adoptadas. Si lo consideran necesario, estas Comisiones podrán establecer mesas técnicas con el Gobierno Nacional a efectos de aunar esfuerzos por el cumplimiento de las metas establecidas.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional realizará los ajustes presupuestales a los que hubiere lugar para la implementación efectiva de la Contribución Determinada a Nivel Nacional, integrando estos compromisos en el Presupuesto General de la Nación.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 30 del mes Julio del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 92 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS- Fabian Diaz Plata
SECRETARIO GENERAL

fabiandiaz.legislativo@gmail.com
Carrera 7 No. 8-68
(+57) 313 377 4142
fabiandiaz.plata

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY ____ DE 2025 SENADO
"Por medio de la cual se establecen lineamientos que permitan dar participación democrática y mayor legitimidad a la Contribución Determinada a Nivel Nacional en el marco del Acuerdo de París y se dictan otras disposiciones".

La presente exposición de motivos está compuesta por 6 apartes principales:

Contenido

I. ANTECEDENTES 4
II. OBJETO DEL PROYECTO 4
III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO 5
IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD 14
V. IMPACTO FISCAL 17
VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO 18

I. ANTECEDENTES

Proyecto de Ley 294 de 2024 Senado. "Por medio de la cual se establecen lineamientos que permitan dar participación democrática y mayor legitimidad a la contribución determinada a nivel nacional en el marco del acuerdo de paris y se dictan otras disposiciones" Radicado el 22 de octubre de 2024 por el suscrito Senador Fabian Diaz Plata, en compañía de los Senadores Ana Carolina Espitia Jeréz, Andrea Padilla Villarraga, Carlos Alberto Benavides Mora, Robert Daza Guevara, Omar De Jesús Restrepo, Inti Asprilla Reyes, y los Representantes A La Cámara Elkin Rodolfo Ospina, Olga Lucía Velásquez Nieto, Cristian Danilo Avendaño Fino, María Del Mar Pizarro, Cristobal Caicedo Angulo, fue designado a la Comisión Quinta del Senado donde se designo como Ponente a la Senadora Catalina del Socorro Pérez Pérez quien NO rindió ponencia, por ende, se archivo la iniciativa de conformidad al Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Atendiendo a la necesidad de la iniciativa y a que no la misma no fue discutida a efectos de obtener retroalimentación propia del debate, se radica nuevamente la iniciativa preservando la intención original.

II. OBJETO DEL PROYECTO

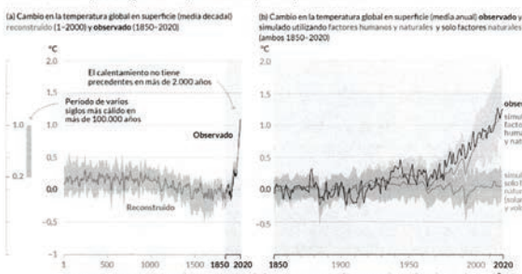
El presente Proyecto de Ley tiene por objeto que el Gobierno Nacional presente al Congreso de la República, el informe referente a la Contribución Determinada a Nivel Nacional en el marco del Acuerdo de París, estableciendo la obligatoriedad de su socialización, garantizando así una amplia participación democrática y una mayor legitimidad de los compromisos climáticos del país.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El cambio climático se desencadena por emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) provocadas principalmente por actividades humanas, contribuyendo a variaciones del balance natural del sistema climático. Esta es una aseveración que ya ha determinado la ciencia[1], que además ha establecido que las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero han seguido aumentando.

Las actividades humanas, en particular las relacionadas con la quema de combustibles fósiles, la deforestación y las prácticas agrícolas, son los principales motores del incremento de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera (IPCC, 2018)[2]. Según la Agencia Internacional de Energía[3], los sectores energéticos, de transporte e industrial son responsables de aproximadamente el 76% de las emisiones globales de dióxido de carbono, el principal gas de efecto invernadero. Este continuo aumento de emisiones ha exacerbado la acumulación de calor en el sistema climático, lo que a su vez está provocando fenómenos meteorológicos extremos, la elevación del nivel del mar y cambios en los ecosistemas naturales (Jackson et al., 2020)[4].

Cambios en la temperatura global en superficie con respecto al período 1850–1900



Fuente: Grupo Intergubernamental de expertos sobre cambio climático (IPCC)[5]

En ese sentido, de entre los gases de efecto invernadero, el metano juega un rol muy relevante en el cambio climático puesto que es mucho más potente que el dióxido de carbono a corto plazo. Esto significa que la liberación de metano contribuye significativamente al calentamiento global y al cambio climático.

El metano, aunque presente en menores concentraciones que el dióxido de carbono, tiene un potencial de calentamiento global 25 veces mayor en un periodo de 100 años (Environmental Protection Agency [EPA], 2022)[6]. Según estudios recientes, las fuentes más importantes de emisión de metano incluyen las actividades agrícolas, principalmente la ganadería, así como las operaciones de petróleo y gas (Jackson et al., 2020)[7]. Este gas es particularmente problemático debido a su vida útil más corta en la atmósfera, lo que significa que la reducción de las emisiones de metano podría generar beneficios inmediatos en la mitigación del cambio climático (Saunois et al., 2020)[8].

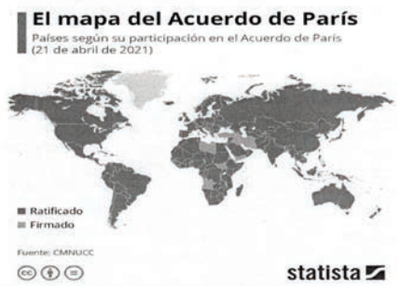
Frente a la evidencia científica, establecida principalmente por el órgano Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, los países firmantes del Acuerdo de París se comprometieron a adoptar medidas locales a fin de establecer metas de reducción de gases de efecto invernadero.

El Acuerdo de París[9] es el primer tratado global que busca abordar de manera colectiva el cambio climático y establece un marco claro para que los países desarrollen estrategias nacionales en función de sus capacidades y responsabilidades (United Nations Framework Convention on Climate Change [UNFCCC], 2015)[10]. A través de sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC), los países no solo se comprometen a reducir sus emisiones de GEI, sino también a fortalecer su capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático (Rogelj et al., 2016)[11].

El Acuerdo de París ha sido ratificado por múltiples países a nivel mundial, consolidándose como un marco internacional crucial para abordar el cambio climático. Desde su adopción en diciembre de 2015, el Acuerdo ha sido ratificado por casi todos los países del mundo, lo que refleja un consenso global sobre la necesidad de actuar para limitar el calentamiento global a menos de 2°C, con esfuerzos para no superar los 1.5°C. Colombia ratificó el Acuerdo de París en julio de 2018, comprometiéndose a contribuir a estos objetivos a través de acciones nacionales específicas y

[1] Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (2023). Climate change 2023: Synthesis report. Summary for policymakers. Extraído de: https://www.unep.org/resources/report/climate-change-2023-synthesis-report
[2] Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (2018). Global warming of 1.5°C. IPCC. Extraído de: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf
[3] Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (2014). Climate change 2014: Synthesis report. IPCC. Extraído de: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf
[4] Jackson, R. B., Saunois, M., Bousquet, P., Canadell, J. G., Poulter, B., Stavert, A. R., ... & Zheng, B. (2020). Increasing anthropogenic methane emissions arise equally from agricultural and fossil fuel sources. Environmental Research Letters, 15(7), 071002. Extraído de: https://doi.org/10.1088/1748-9326/ab9ed2
[5] Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (2021). Informe del Grupo de Trabajo I: Resumen para responsables de políticas. Extraído de: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WG1_SPM_Spanish.pdf
[6] Environmental Protection Agency (EPA). (2022). Overview of greenhouse gases: Methane emissions. Extraído de: https://www.epa.gov/ghgemissions/overview-greenhouse-gases
[7] Jackson, R. B., Saunois, M., Bousquet, P., Canadell, J. G., Poulter, B., Stavert, A. R., ... & Zheng, B. (2020). Increasing anthropogenic methane emissions arise equally from agricultural and fossil fuel sources. Environmental Research Letters, 15(7), 071002. Extraído de: https://doi.org/10.1088/1748-9326/ab9ed2
[8] Saunois, M., Jackson, R. B., Bousquet, P., Poulter, B., & Canadell, J. G. (2020). The growing role of methane in anthropogenic climate change. Environmental Research Letters, 15(7), 071001.Extraído de: https://doi.org/10.1088/1748-9326/ab9ed2
[9] Ley 1844 de 2017. Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de París", adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia. Extraído de: https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30032607
[10] United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2015). Paris Agreement. Extraído de: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
[11] Rogelj, J., Shindell, D., Jiang, K., Fifita, S., Forster, P., Ginzburg, V., Handa, C., Kriegler, E., Mundaca, L., Séférian, R., & Vilariño, M. V. (2016). Paris Agreement climate proposals need a boost to keep warming well below 2 °C. Nature, 534(7609), 631-639. Extraído de: https://doi.org/10.1038/nature18307

reportadas periódicamente en sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC). Al ratificar el Acuerdo, Colombia no solo se comprometió a reducir significativamente sus emisiones de gases



de efecto invernadero, sino también a implementar medidas de adaptación para hacer frente a los impactos del cambio climático, especialmente en sectores críticos como la agricultura y la infraestructura.

Fuente: Periódico en línea Statista[12]

Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional.

El Acuerdo de París, instrumento internacional vinculante, tiene como objetivo limitar el calentamiento global muy por debajo de los 2° Celsius y para ello busca una transformación económica y social, basada en la mejor ciencia disponible. El Acuerdo de París funciona en un ciclo de cinco años de medidas climáticas llevadas a cabo por los países firmantes y participantes de las COP (Conferencias de las Partes). En el año 2015, los países presentaron sus primeros planes de acción climática, conocidos como Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés), y en 2020 varios de ellos presentaron actualizaciones de sus contribuciones, entre ellos Colombia.

Estas NDC representan el compromiso soberano de cada país para reducir sus emisiones, lo que implica un cambio en la forma en que los sectores clave operan. En países como Colombia, la actualización de las NDC ha incluido no solo objetivos de reducción de emisiones, sino también estrategias de adaptación a los impactos del cambio climático, especialmente en sectores vulnerables. Esto resalta la necesidad de integrar las políticas climáticas en las agendas de desarrollo nacional, asegurando que las medidas adoptadas tengan en cuenta las circunstancias y capacidades locales.

[12]Statista. (n.d.). ¿Qué países forman parte del Acuerdo de París? Extraído de: https://es.statista.com/grafico/9654/que-paises-forman-parte-del-acuerdo-de-paris/

La meta de mantener el aumento de la temperatura global por debajo de 2°C y preferiblemente en 1.5°C es crucial, dado que los impactos proyectados del cambio climático se intensifican considerablemente con cada décima de grado adicional (IPCC, 2018)[13]. Las NDC proporcionan un mecanismo que permite a los países desarrollar políticas climáticas nacionales integradas que reflejen sus circunstancias y prioridades particulares (UNFCCC, 2015)[14]. Además, este enfoque permite un equilibrio entre la acción climática y el desarrollo económico sostenible, lo que es fundamental para las naciones en desarrollo (Averchenkova et al., 2021)[15].

A través de este procedimiento, los países comunican a la Secretaría de la Convención cuáles serán las medidas que tomarán para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero con el fin de alcanzar los objetivos del Acuerdo de París.

Estas contribuciones buscan ser el motor de las políticas climáticas internacionales, adoptando medidas locales a fin de elevar la ambición climática a nivel global. La revisión periódica de estas contribuciones permite a los países ajustar sus objetivos y acciones climáticas según los avances tecnológicos, científicos y económicos. Además, este proceso proporciona un espacio para la cooperación internacional, ya que los países pueden compartir mejores prácticas, acceder a financiamiento climático y desarrollar capacidades para implementar acciones más ambiciosas en las futuras actualizaciones de sus NDC (UNFCCC, 2015)[16]

Proceso de elaboración de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional.

El diseño y redacción de una Contribución Determinada a Nivel Nacional y su actualización constituyen un momento crucial para la concientización de un país y la implementación o fortalecimiento de su política climática interna.

La elaboración de las NDC no solo debe verse como una obligación bajo el Acuerdo de París, sino como una oportunidad para que los países revisen y ajusten sus marcos de desarrollo sostenible. En este sentido, la integración de sectores privados y actores no estatales es esencial para garantizar que las políticas climáticas reflejen una visión integral y multisectorial (Averchenkova et al., 2021)[17]. Asimismo, el desarrollo de marcos de financiamiento innovadores es fundamental para la implementación de las acciones propuestas, dado que muchas economías en desarrollo enfrentan limitaciones presupuestarias significativas para cumplir con sus compromisos climáticos.

[13] Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). (2014). Climate change 2014: Synthesis report. IPCC. Extraído de: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf
[14] United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2015). Paris Agreement. Extraído de: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
[15] Averchenkova, A., Crick, F., Kessler, R., & Mullan, M. (2021). Enabling a sustainable recovery: Implementing the Paris Agreement in the context of COVID-19. Climate Policy, 21 (6), 820-833. Extraído de: https://doi.org/10.1080/14693062.2021.1922347
[16] United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2015). Paris Agreement. Extraído de: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
[17] Averchenkova, A., Crick, F., Kessler, R., & Mullan, M. (2021). Enabling a sustainable recovery: Implementing the Paris Agreement in the context of COVID-19. Climate Policy, 21(6), 820-833. Extraído de: https://doi.org/10.1080/14693062.2021.1922347

Las NDC resulta conveniente para que los países refuercen sus marcos regulatorios nacionales y alineen sus políticas de desarrollo con los objetivos climáticos (Höhne et al., 2020)[18]. En muchos casos, este proceso involucra la integración de nuevos sectores en las estrategias climáticas, que anteriormente no estaban regulados bajo compromisos climáticos internacionales (Vogt-Schilb et al., 2018)[19]. Sin embargo, la implementación efectiva de las NDC depende de la capacidad institucional de cada país y de la disponibilidad de financiamiento adecuado (Fekete et al., 2021)[20]. Muchos países cuentan hoy con una política climática o nuevos instrumentos o marcos normativos con miras al cumplimiento de sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional y las acciones climáticas específicas que exijan los compromisos.

El esfuerzo por alcanzar una Contribución Determinada a Nivel Nacional no puede verse como un mero trámite formal o un fin en sí mismo, puesto que constituyen una hoja de ruta que obliga a realizar una serie de cambios, tanto a nivel institucional como sectorial y deben involucrar a todo el territorio y a la sociedad. De lo contrario, esta hoja de ruta podría adolecer de una serie de debilidades, tanto en términos de acciones necesarias como en los medios necesarios para su implementación.

Actualmente, la responsabilidad de la elaboración de la Contribución Determinada a Nivel Nacional es privativa del Ejecutivo, es decir, de los gobiernos, y no existe ninguna instancia formal de participación de los Congresos o Asambleas Nacionales en su proceso de construcción y/o aprobación.

NDC de Colombia

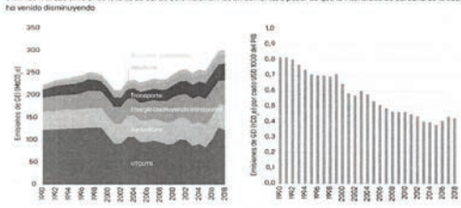
En el contexto global de la lucha contra el cambio climático, Colombia ha asumido un papel destacado mediante la actualización de su Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) en 2020. La NDC es el documento clave a través del cual los países signatarios del Acuerdo de París comunican sus compromisos específicos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y para adaptarse a los impactos del cambio climático. En este sentido, la actualización de la NDC de Colombia marcó un hito importante en la política ambiental del país, destacándose por la ambición de sus metas y la inclusividad de su enfoque.

Tal documento, se estructuró bajo cinco capítulos: el primero sobre los elementos transversales e integradores; el segundo describe el proceso de actualización de la NDC; el tercer capítulo incluye la Comunicación en Adaptación de Colombia; el cuarto capítulo contiene el componente de mitigación de gases efecto invernadero; y el quinto capítulo describe el componente de medios de implementación.

[18] Höhne, N., den Elzen, M., & Escalante, D. (2020). Countries' greenhouse gas emission reduction pledges under the Paris Agreement. Nature Climate Change, 10(8), 611-617. Extraído de: https://doi.org/10.1038/s41558-020-0831-z
[19] Vogt-Schilb, A., Hallegatte, S., & Giraudet, L. G. (2018). Climate policies and nationally determined contributions: Reconciling the needed ambition with the political economy. Nature Climate Change, 8(5), 362-368. Extraído de: https://doi.org/10.1038/s41558-018-0104-6
[20] Fekete, H., Kuramochi, T., Luna, L., Schaaf, E., & Röser, F. (2021). Scaling up climate action in line with the Paris Agreement: Climate action tracker analysis. New Climate Institute. Extraído de: https://climateactiontracker.org/

Uno de los aspectos más notables de la NDC actualizada es el compromiso de Colombia de reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 51% para el año 2030 en comparación con los niveles de 2010. Este objetivo no solo es ambicioso en términos cuantitativos, sino que también representa una decisión consciente de alinearse con los objetivos del Acuerdo de París de mantener el aumento de la temperatura global. Esta meta refleja la voluntad política de Colombia de posicionarse como un líder regional en la acción climática, mientras enfrenta desafíos internos relacionados con su economía y geografía, como la dependencia de los combustibles fósiles y la vulnerabilidad a fenómenos climáticos extremos (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia, 2020)[21].

GRÁFICO R 2. Las emisiones totales de GEI de Colombia han ido en aumento, a pesar de que la intensidad de carbono de la economía ha venido disminuyendo



Fuente: Grupo Banco Mundial[22]

El componente de mitigación de la NDC incluye acciones específicas para los sectores más intensivos en emisiones del país, como el sector energético, el transporte, la industria, la agricultura y la gestión de residuos. En el sector energético, uno de los mayores emisores, se han propuesto planes para la transición hacia fuentes de energía más limpias y renovables, como la energía solar y eólica, que actualmente representan un pequeño porcentaje de la matriz energética del país (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2021)[23]. Además, se ha enfatizado la necesidad de mejorar la eficiencia energética en la industria y los edificios, así como fomentar la movilidad sostenible en las ciudades a través de la promoción de vehículos eléctricos y sistemas de transporte público eficientes (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2021)[24].

[21] Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. (2020). Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) de Colombia. Extraído de: https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/NDC%20actualizada%20de%20Colombia.pdf
[22] Banco Mundial. (2023). Informe de avances en la implementación de proyectos de biocarbono en Colombia. Extraído de: https://biocarbono.org/wp-content/uploads/2023/07/P1781040f920a400809a2c09e70149f435b.pdf
[23] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). Colombia: Informe sobre el cambio climático y la transición energética. Extraído de: https://www.cepal.org/es/publicaciones
[24] Banco Mundial. (2023). Informe de avances en la implementación de proyectos de biocarbono en Colombia. Extraído de: https://biocarbono.org/wp-content/uploads/2023/07/P1781040f920a400809a2c09e70149f435b.pdf

En el ámbito de la agricultura y el uso del suelo, Colombia ha reconocido que la deforestación es uno de los principales factores de sus emisiones de GEI. De hecho, la Amazonía colombiana ha sido históricamente una región gravemente afectada por la expansión de la frontera agrícola y la tala ilegal (Rincón-Ruiz et al., 2020)[25]. Para enfrentar este problema, la NDC incluye medidas para la reforestación y restauración de áreas degradadas, así como programas de manejo sostenible de los bosques y la promoción de prácticas agrícolas que reduzcan la huella de carbono, como la agroforestería y la silvicultura sostenible. Estas acciones son clave no solo para mitigar las emisiones, sino también para proteger la biodiversidad del país, que es una de las más ricas del mundo[26].

Otro aspecto importante de la NDC de Colombia es su enfoque en la adaptación al cambio climático. Colombia es uno de los países más vulnerables a los impactos del cambio climático en América Latina debido a su geografía diversa, que incluye áreas costeras, montañosas y selváticas, todas expuestas a distintos tipos de riesgos climáticos, como inundaciones, deslizamientos de tierra y sequías. La NDC incluye una "Comunicación de Adaptación", que establece estrategias para fortalecer la capacidad de adaptación del país frente a estos riesgos, con especial énfasis en las comunidades más vulnerables, como las zonas rurales y las poblaciones indígenas y afrodescendientes (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia, 2020)[27]. Estas comunidades, que dependen en gran medida de los recursos naturales para su subsistencia, son las más afectadas por los cambios en los patrones climáticos y la degradación ambiental.

El plan de adaptación de la NDC también aborda la necesidad de mejorar la infraestructura del país para hacerla más resiliente a los impactos del cambio climático. Esto incluye la construcción de sistemas de drenaje y gestión de aguas pluviales en áreas urbanas propensas a inundaciones, así como la mejora de la infraestructura agrícola para hacerla menos vulnerable a las sequías prolongadas. De igual manera, se está impulsando la creación de sistemas de alerta temprana para desastres naturales, con el fin de proteger tanto a las personas como a los ecosistemas frente a eventos climáticos extremos (BID, 2021)[28].

Nuestra NDC actualizada refleja un compromiso con la equidad y la justicia climática. Reconociendo que los impactos del cambio climático no afectan a todos por igual. Colombia ha incluido en su NDC un enfoque diferenciado que busca proteger a las poblaciones más vulnerables y promover la inclusión social en la acción climática. Esto incluye no solo la participación de las comunidades indígenas y afrodescendientes en la toma de decisiones, sino también el desarrollo de programas específicos para mejorar su resiliencia frente a los impactos del cambio climático (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia, 2020)[29].

Importancia de la participación del Congreso de la República en la Contribución Determinada a Nivel Nacional.

La participación del Congreso en la formulación y revisión de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) no sólo fortalecería el proceso democrático de implementación de las políticas climáticas, sino que también se alinea directamente con el principio de publicidad consagrado en la legislación. Este principio garantiza que los actos y decisiones de las entidades públicas, en este caso las acciones relacionadas con las NDC, sean transparentes y estén disponibles para el conocimiento público, permitiendo que los ciudadanos y las instituciones estén debidamente informados de las medidas adoptadas para mitigar y adaptarse al cambio climático.

La participación del Congreso de la República en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional fortalece el proceso democrático de la implementación efectiva de las políticas climáticas, dotándolas de una aún mayor legitimidad democrática. El Congreso de la República representa a la población, y su participación en el proceso de formulación y revisión de la Contribución Determinada a Nivel Nacional asegura que ésta refleje los intereses y preocupaciones de la ciudadanía.

Lo que se busca con el presente proyecto de ley es precisamente hacer operativa esta transparencia, garantizando que las Comisiones Quintas del Senado y de la Cámara de Representantes tengan una participación activa en la revisión, discusión y monitoreo de las NDC de Colombia. Estas comisiones, que se encargan de los asuntos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales, son actores clave en la supervisión de la gestión del cambio climático, y su involucramiento garantiza que las decisiones sobre las contribuciones del país se tomen de manera pública y colegiada, en concordancia con el principio de publicidad. Al hacer públicas las discusiones sobre las NDC, se garantiza que la sociedad civil tenga acceso a información relevante, promoviendo el debate público y la rendición de cuentas por parte del Poder Ejecutivo (Escobar, 2021)[30].

Este proyecto de ley busca asegurar que los compromisos que se presentan a la comunidad internacional a través de las NDC no sean solamente el resultado de decisiones del Gobierno Nacional, sino que cuenten con el respaldo y la revisión del Congreso de la República. Esta interacción permite una mayor legitimidad en las políticas climáticas adoptadas, dado que representan el consenso alcanzado entre los distintos actores políticos y sociales involucrados en el proceso. Además, la participación del Congreso no solo fortalece la transparencia, sino que también asegura que los compromisos sean coherentes con las realidades sociales, económicas y ambientales del país, ya que son analizados por representantes de diversos sectores de la sociedad (Rojas & Martínez, 2020)[31].

El hecho de que las Comisiones Quintas del Senado y de la Cámara participen activamente en la revisión de las NDC no solo promueve la transparencia, sino que también permite una fiscalización más efectiva de las metas y estrategias establecidas. Esto es crucial, ya que la implementación de las políticas climáticas requiere no solo de voluntad política, sino también de asignación de recursos y monitoreo constante. El principio de publicidad garantiza que este proceso de revisión sea visible para todos los ciudadanos, quienes pueden seguir de cerca el avance de las políticas climáticas del país y exigir su correcta implementación (García, 2019)[32].

Igualmente, la participación del órgano legislativo en la discusión de la NDC puede generar un relevante debate público, posibilitando un análisis amplio y transparente sobre las metas y estrategias climáticas que el país puede comprometer. Esta discusión fomenta, además, una mejor comprensión y aceptación de las políticas entre los ciudadanos, lo que es esencial para su implementación exitosa.

En la misma línea, al involucrar al Congreso en el proceso de las NDC, se fomenta un diálogo abierto entre el Gobierno Nacional, el Congreso de la República y la sociedad civil, lo cual contribuye a la construcción de consensos más sólidos en torno a las medidas necesarias para enfrentar el cambio climático. Este tipo de participación colegiada es relevante para asegurar la continuidad de las políticas climáticas más allá de los cambios en la administración del Estado, ya que se establecen como compromisos nacionales con respaldo institucional. De esta forma, el proyecto de ley busca dar mayor estabilidad a las políticas climáticas del país, alineándose con los principios democráticos y de publicidad que rigen el funcionamiento de las instituciones públicas en Colombia (Pérez & Sánchez, 2020)[33].

Por otra parte, el principio de publicidad no solo se refiere a la transparencia en la toma de decisiones, sino también a la accesibilidad de la información. Al hacer públicas las discusiones sobre las NDC en la rama legislativa, se asegura que las decisiones sobre el cambio climático estén accesibles para todos los sectores de la sociedad, incluidos los actores académicos, empresariales y las comunidades vulnerables. Esto permite una mayor inclusión en el proceso, lo que refuerza la legitimidad de las políticas adoptadas y aumenta las posibilidades de éxito en su implementación (Cabrera, 2021)[34].

Ahora bien, dado que la implementación de la NDC involucra el financiamiento de proyectos y políticas de mitigación y adaptación al cambio climático, la participación del Congreso de la República se hace trascendental para asegurar las partidas presupuestarias necesarias y suficientes para su financiamiento.

Por otra parte, y dado que las NDC deben ser revisadas y actualizadas periódicamente, generalmente cada cinco años, la participación del Congreso de la República en este proceso permitiría ampliar la incorporación de nuevas evidencias científicas e innovaciones tecnológicas, a la vez de transparentar cambios en las circunstancias nacionales, asegurando que las contribuciones se mantengan ambiciosas y realistas. Así, a medida que las realidades económicas, sociales y ambientales cambian, el Congreso puede contribuir emitiendo recomendaciones para que las NDC sigan siendo relevantes y factibles en el contexto nacional, sin perder de vista los objetivos globales.

Por último, es importante para la construcción de consensos, puesto que las políticas climáticas suelen requerir una amplia adhesión debido a sus implicaciones a largo plazo y su impacto en diversos sectores. De esta forma, la participación del Congreso de la República facilita la construcción de los consensos necesarios entre diferentes fuerzas políticas, lo que es crucial para la estabilidad y continuidad de las políticas climáticas más allá de cambios en la Administración del Estado.

El Congreso puede ser un foro donde se escuchen y se consideren las opiniones de todos los sectores de la sociedad, incluidos los sectores económicos.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

- **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 afectarlo.

  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.[35].

- **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.

- **Acuerdo de París** (ratificado mediante Ley 1844 de 2017)[36] Compromete a Colombia a adoptar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, con el objetivo de mantener el calentamiento global por debajo de 2°C.

---

[25] Rincón-Ruiz, A., Rodríguez, M., & Camargo, A. (2020). Deforestation and biodiversity loss in the Colombian Amazon: Policy challenges and opportunities. Environmental Policy Studies, 23(2), 204-225.
[26] Rojas, M., Vega, L., & Ramírez, P. (2020). Corporate responsibility and climate action in Colombia: Challenges for the private sector. Journal of Sustainability and Corporate Governance, 14(1), 89-108.
[27] Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. (2020). Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) de Colombia. Extraído de: https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/NDC%20actualizada%20de%20Colombia.pdf
[28] Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2021). Colombia y su estrategia de adaptación al cambio climático. Extraído de: https://biocarbono.org/wp-content/uploads/2023/07/P1781040f920a400809a2c09e70149f435b.pdf
[29] Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. (2020). Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) de Colombia. Extraído de: https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/NDC%20actualizada%20de%20Colombia.pdf
[30] Escobar, J. (2021). La importancia del principio de publicidad en la formulación de políticas públicas en Colombia. Estudios de Política Pública, 34(2), 89-107.
[31] Rojas, P., & Martínez, H. (2020). El Congreso y las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional: Un enfoque comparativo entre países latinoamericanos. Journal of Environmental Policy, 12(3), 231-245.
[32] García, M. (2019). El papel del Congreso en la supervisión de las políticas climáticas en Colombia: Un análisis desde el principio de transparencia. Análisis Político, 45(3), 15-32.
[33] Pérez, L., & Sánchez, V. (2020). Participación legislativa en las NDC y su impacto en la gobernanza ambiental en Colombia. Revista de Estudios Políticos, 58(2), 99-120.
[34] Cabrera, A. (2021). Transparencia y rendición de cuentas en las políticas climáticas: Un enfoque desde la publicidad de los actos públicos. Revista de Derecho Ambiental, 27(1), 45-66.
[35] Constitución Política de Colombia. Artículo 79. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html
[36] Ley 1844 de 2017. Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de París", adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia. Extraído de: https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30032607

- **Protocolo de Kyoto** [De la Convención Marco sobre el Cambio Climático] (ratificado mediante la Ley 629 de 2000)[37] El cual obliga a los países desarrollados a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero, utilizando mecanismos como el comercio de emisiones y proyectos de desarrollo limpio. Su objetivo principal es mitigar el cambio climático.

- **Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP)** (ratificado mediante la Ley 1196 de 2008)[38] Este convenio tiene como objetivo proteger la salud humana y el medio ambiente eliminando o restringiendo la producción y uso de contaminantes orgánicos persistentes, muchos de los cuales también son gases de efecto invernadero.

- **Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono**, ratificado por Colombia mediante Ley 30 de 1990[39], obliga a los países a tomar medidas para proteger la capa de ozono, que también incluye la reducción de algunos gases que contribuyen al calentamiento global.

- **Acuerdo de Escazú**, ratificado por Colombia mediante la Ley 2273 de 2022[40], fortalece los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública y justicia ambiental en América Latina y el Caribe.

NORMATIVIDAD

- **Ley 5 de 1992.**[41] "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes".
Artículo 384.

"
(...)

3. La función administrativa se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad y, en general, conforme lo establece el artículo 209 de la Constitución Nacional.

(...)
"

- **Ley 1333 de 2009.**[42] "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones".

- **Ley 1931 de 2018**[43]**.** "Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático".

- **Ley 2169 de 2021**[44]**.** "Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones".

JURISPRUDENCIA

- **Sentencia C-595 de 2010**[45]**.** Protección del medio ambiente como un derecho colectivo. En esta sentencia, la Corte Constitucional subraya que la protección del medio ambiente es un derecho colectivo y que el Estado tiene la obligación de adoptar medidas adecuadas para prevenir el daño ecológico.

- **Sentencia C-035 de 2016**[46]**.** Cambio climático y obligaciones del Estado. La Corte Constitucional reconoció en esta sentencia que el cambio climático es una amenaza para la biodiversidad y la sostenibilidad, y reiteró la responsabilidad del Estado en la adopción de medidas para prevenir y mitigar sus efectos. La Corte también destacó que el principio de precaución debe guiar las políticas ambientales en el país.

- **Sentencia C-389 de 2016**[47]**.** Derecho al ambiente sano y desarrollo sostenible. La Corte Constitucional reafirma que el derecho a un ambiente sano está protegido constitucionalmente y que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el desarrollo sostenible. En esta sentencia, se subraya la importancia de implementar políticas públicas que no comprometan los recursos naturales de las generaciones futuras.

- **Sentencia C-361 de 2017**[48]**.** Derechos ambientales y participación ciudadana. Esta sentencia reiteró que la protección del medio ambiente está directamente relacionada con los derechos fundamentales, en particular con el derecho a la vida, a la salud y a un ambiente sano. La Corte subrayó la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales

V. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

> "Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.
>
> Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.
>
> ...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.
>
> ...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."[49]

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

---

[37] Ley 629 de 2000. Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático", hecho en Kyoto el 11 de diciembre de 1997. Extraído de: https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/01/2.-Ley-629-de-2000.pdf

[38] Ley 1196 de 2008. Por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes," hecho en Estocolmo el 22 de mayo de 2001, la "Corrección al artículo 1o del texto original en español", del 21 de febrero de 2003, y el "Anexo G al Convenio de Estocolmo", del 6 de mayo de 2005. Extraído de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38387

[39] Ley 30 de 1990. "Por medio de la cual se aprueba el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Viena, 22 de marzo de 1985". Extraído de: https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1586962

[40] Ley 2273 de 2022. "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe", adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2273_2022.html

[41] Ley 5 de 1992. "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes". Extraído de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368

[42] Ley 1333 de 2009. "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1333_2009.html

[43] Ley 1931 de 2018. "Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático". Extraído de: https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/ley-1931-2018.pdf

[44] Ley 2169 de 2021. "Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones". Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2169_2021.html

[45] Sentencia C-595 de 2010. (27 de julio de 2010). M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-595-10.htm

[46] Sentencia C-035 de 2016. (8 de febrero de 2016). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm

[47] Sentencia C-389 de 2016. (27 de julio de 2016). M.P. María Victoria Calle Correa. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-389-16.htm

[48] Sentencia C-361 de 2017. (30 de mayo de 2017). M.P. Alberto Rojas Ríos. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17.htm

[49] Sentencia C-315/08, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 30 del mes Julio del año 2025 se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 92 Acto Legislativo N°. ________, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: HS. Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.092/25 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS QUE PERMITAN DAR PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y MAYOR LEGITIMIDAD A LA CONTRIBUCIÓN DETERMINADA A NIVEL NACIONAL EN EL MARCO DEL ACUERDO DE PARÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIÁN DÍAZ PLATA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 30 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **QUINTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

CONTENIDO

Gaceta número 1396 - Jueves, 14 de agosto de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 88 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen las pautas para la implementación del Sistema de Bicicletas Públicas y se dictan otras disposiciones. 1

Proyecto de Ley número 89 de 2025 Senado, por medio de la cual se ordena la delimitación de zonas de transición bosque alto andino-páramo en el territorio nacional, se excluyen estas zonas para la realización de actividades de gran impacto ambiental y se dictan otras disposiciones.................................. 10

Proyecto de Ley número 90 de 2025 Senado, por medio de la cual se fomenta el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano y se dictan otras disposiciones.................................... 14

Proyecto de Ley número 91 de 2025 Senado, por medio de la cual se crea la política pública de seguridad e inclusión en sistemas de Ascensores (Elevadores) y puertas eléctricas en edificaciones públicas e instalaciones abiertas al público y se dictan otras disposiciones.. 18

Proyecto de Ley número 92 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen lineamientos que permitan dar participación democrática y mayor legitimidad a la Contribución Determinada a Nivel Nacional en el marco del Acuerdo de París y se dictan otras disposiciones.. 23

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025